Deutscher Bundestag **Drucksache 18/9090**

18. Wahlperiode 06.07.2016

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss)

a) zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD
– Drucksache 18/8615 –

Entwurf eines Integrationsgesetzes

b) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksachen 18/8829, 18/8883 –

Entwurf eines Integrationsgesetzes

c) zu dem Antrag der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Ulla Jelpke, Jutta Krellmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 18/6644 –

Flüchtlinge auf dem Weg in Arbeit unterstützen, Integration befördern und Lohndumping bekämpfen

d) zu dem Antrag der Abgeordneten Brigitte Pothmer, Luise Amtsberg, Beate Müller-Gemmeke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 18/7653 –

Arbeitsmarktpolitik für Flüchtlinge – Praxisnahe Förderung von Anfang an

e) zu dem Antrag der Abgeordneten Luise Amtsberg, Volker Beck (Köln), Kerstin Andreae, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 18/7651 –

Integration ist gelebte Demokratie und stärkt den sozialen Zusammenhalt

A. Problem

Zu den Buchstaben a und b

Allein im letzten Jahr haben 476.649 Menschen in Deutschland Asyl beantragt. Auch im Jahr 2016 und in den folgenden Jahren würden voraussichtlich noch viele Menschen kommen, um hier vorübergehend oder dauerhaft zu leben und Teil der deutschen Gesellschaft zu werden. Menschen, die eine gute Bleibeperspektive hätten, sollten nach den Worten der Fraktionen der CDU/CSU und SPD möglichst zügig in unsere Gesellschaft und in den Arbeitsmarkt integriert werden.

Zu Buchstabe c

Die Fraktion DIE LINKE. warnt mit Blick auf die weltweit steigenden Flüchtlingszahlen davor, die Fehler einer falschen Migrations-, Asyl- und Flüchtlingspolitik der Vergangenheit zu wiederholen. Viele der Flüchtlinge, die Deutschland erreichten, würden hier dauerhaft oder für längere Zeit leben. Sie benötigten eine Perspektive zur Teilhabe und Integration von Beginn an. Bisher aber könne die Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen nicht zufriedenstellen bzw. werde sie durch gesetzliche Vorschriften behindert u. a. m.

Zu Buchstabe d

Hunderttausende Flüchtlinge in Arbeit und Ausbildung zu bringen, ist nach den Worten der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN eine große und vielschichtige Aufgabe. Die Voraussetzungen für eine gelungene Arbeitsmarktintegration seien gegenwärtig aber weder für Flüchtlinge noch für Langzeitarbeitslose gegeben.

Zu Buchstabe e

Die hohe Zahl von Geflüchteten habe bereits ohnehin bestehende Defizite in der öffentlichen Verwaltung, im Bildungsbereich, bei der Arbeitsmarktförderung und im Bereich Wohnen noch einmal besonders deutlich gemacht, stellt die antragstellende Fraktion fest. Die hier notwendigen Investitionen müssten allen in der Gesellschaft zugute kommen, insbesondere einkommensschwachen und benachteiligten Menschen, die jetzt schon unter den Defiziten litten. Statt Gruppen gegeneinander auszuspielen, müssten Chancen für alle entstehen.

B. Lösung

Zu den Buchstaben a und b

Die bestehenden gesetzlichen Regelungen für eine schnelle, erfolgreiche und auf die Aufnahme einer qualifizierten Beschäftigung ausgerichteten Integration würden an die aktuellen Bedarfe angepasst, führen die Fraktionen von CDU/CSU und SPD aus. Dabei sollten die Bleibeperspektive, der Status und die individuellen Bedarfe der Flüchtlinge ebenso berücksichtigt werden wie der Grundsatz aufeinander aufbauender Integrationsschritte, ohne dass damit eine Vorfestlegung für die jeweils nächste Stufe verbunden sei.

Mit den gesetzlichen Änderungen würden u. a. Anpassungen des Integrationskurssystems an den gestiegenen Bedarf vorgenommen und mehr Effizienz sowie Transparenz geschaffen. Die Verpflichtungsmöglichkeiten würden ausgeweitet und ein frühzeitiger Spracherwerb werde sichergestellt.

Für Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) – mit Ausnahme von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern aus sicheren Herkunftsstaaten sowie von vollziehbar ausreisepflichtigen Personen (dies erfasse die Teilgruppe der ebenfalls vollziehbar ausreisepflichtigen Inhaberinnen und Inhaber einer Duldung) – würden zusätzliche Arbeitsgelegenheiten aus Bundesmitteln (Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen) geschaffen. Ziele seien eine niedrigschwellige Heranführung an den deutschen Arbeitsmarkt sowie eine sinnvolle und gemeinnützige Betätigung während des Asylverfahrens. Im AsylbLG werde ferner für bestimmte Personengruppen eine Verpflichtung mit leistungsrechtlichen Konsequenzen zur Wahrnehmung von Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen eingeführt. Für bestimmte Leistungsberechtigte werde zugleich eine Verpflichtung mit leistungsrechtlichen Konsequenzen eingeführt, an Integrationskursen nach § 43 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) teilzunehmen, wenn die zuständige Leistungsbehörde sie hierzu auffordere. Die pflichtwidrige Ablehnung bzw. der Abbruch dieser Maßnahmen habe künftig eine Absenkung auf das Leistungsniveau nach § 1a Absatz 2 AsylbLG zur Folge. Die betreffenden Regelungen fänden auf die Bezieherinnen und Bezieher von Grundleistungen und die Leistungsberechtigten nach § 2 Absatz 1 AsylbLG gleichermaßen Anwendung.

Für Gestattete mit einer guten Bleibeperspektive, für Geduldete sowie für Inhaberinnen und Inhaber bestimmter humanitärer Aufenthaltstitel solle der Zugang zu Leistungen der Ausbildungsförderung nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch (SGB III) befristet und in Abhängigkeit von Status und Aufenthaltsdauer deutlich erleichtert werden. Daneben enthalte der Gesetzentwurf eine Änderung im SGB III, um den Zugang zu Leistungen der aktiven Arbeitsförderung nach dem SGB III oder zur Eingliederung in Arbeit nach dem SGB II, die Langzeitarbeitslosigkeit voraussetzten, zu erleichtern.

Um für Asylberechtigte, anerkannte Flüchtlinge und Resettlement-Flüchtlinge einen zusätzlichen Integrationsanreiz zu schaffen, werde ein Daueraufenthaltsrecht, die Niederlassungserlaubnis, künftig nur dann erteilt, wenn durch die Schutzberechtigte oder den Schutzberechtigten Integrationsleistungen erbracht worden seien. Es gälten dafür im Wesentlichen die Bedingungen wie für andere Ausländerinnen und Ausländer.

Die Regelungen zur Wohnsitzverpflichtung für anerkannte Flüchtlinge und Inhaberinnen und Inhaber bestimmter anderer humanitärer Aufenthaltstitel seien Teil des mit diesem Gesetzentwurf verfolgten integrationspolitischen Gesamtansatzes

und sollten die Integration dieser Personengruppe fördern und integrationshemmenden Segregationstendenzen entgegenwirken. Sie würden durch Änderungen im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II), insbesondere zur örtlichen Zuständigkeit der Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende, sowie durch eine Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XII) flankiert u. v. a. m.

Mit den Änderungsanträgen werde die Rechtssicherheit für Auszubildende weiter verbessert, indem einmalig bei Ausbildungsabbruch eine Duldung für sechs Monate zur Suche eines neuen Ausbildungsplatzes erteilt werden soll. Ein Rechtsanspruch auf eine Duldung im Rahmen der Berufsausbildung soll hingegen nicht bestehen, wenn die Abschiebung unmittelbar bevorstehe. Bei der Niederlassungserlaubnis solle das Erfordernis der Lebensunterhaltssicherung für anerkannte Flüchtlinge, Asylberechtigte und Resettlement-Flüchtlinge ab der Regelaltersgrenze entfallen. Bei der Wohnsitzregelung solle die Möglichkeit der Aufhebung durch den Nachweis nicht nur vorübergehend angemessenen Wohnraums entfallen; dies verdeutliche den Beitrag einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung, einer Ausbildung oder eines Studiums zur Integration. Der Zeitraum für die Geltungsdauer einer Verpflichtungserklärung wird für Altfälle von fünf auf drei Jahre verkürzt.

Annahme der zusammengeführten Gesetzentwürfe auf Drucksachen 18/8615 und 18/8829, 18/8883 in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Zu Buchstabe c

Die Fraktion DIE LINKE. fordert gesetzliche und andere Maßnahmen, um die Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen zu unterstützen. Dazu gehöre es u. a., die Asylverfahren zu verkürzen und einen frühen, gleichberechtigten Zugang zum Arbeitsmarkt zu schaffen. Beschränkungen der Bewegungsfreiheit wie die Residenzpflicht und andere Sondergesetze für Asylsuchende seien aufzuheben, die Unterbringung in Massenunterkünften soweit als möglich zu vermeiden, die Arbeitsförderung neu aufzustellen, einen frühzeitigen Sprachkurszugang für alle Flüchtlinge zu schaffen, die Berufsanerkennungsverfahren zu vereinfachen u. a. m.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 18/6644 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Zu Buchstabe d

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordert, in der Flüchtlingspolitik auf Integration umzusteuern. Dabei müssten u. a. die Hürden bei der Integration konsequent abgebaut werden und Asylsuchende von Anfang an uneingeschränkten Zugang zu Arbeit und Ausbildung erhalten. Das Arbeitsverbot für Asylbewerberinnen und Asylbewerber in den ersten drei Monaten bzw. während der Zeit, in der sie verpflichtet seien, in einer Erstaufnahmeeinrichtung zu bleiben, solle entfallen. Auch die Vorrangprüfung bei der Beschäftigung von Asylsuchenden und Geduldeten müsse komplett abgeschafft werden. Ferner müssten die arbeitsmarktpolitischen Förderinstrumente geöffnet und Flüchtlinge „in die Betriebe“ gebracht werden.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 18/7653 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Zu Buchstabe e

Die Bundesregierung soll nach der Forderung der antragstellenden Fraktion einen Nachtragshaushalt vorlegen und in Kooperation mit Ländern, Kommunen und der Zivilgesellschaft ein umfassendes Integrationskonzept schaffen und umsetzen. Dazu gehörten zügige, qualifizierte und faire Asylverfahren und die dafür notwendigen personellen Ressourcen. Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) müsse entlastet, Integrations- und Sprachkurse müssten ausgebaut werden u. a. m.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 18/7651 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Zu den Buchstaben a und b

Keine.

Zu den Buchstaben c bis e

Annahme eines Antrags oder mehrerer Anträge.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Zu den Buchstaben a und b

Der befristete erleichterte Zugang zu Leistungen der Ausbildungsförderung nach dem SGB III für Gestattete mit einer guten Bleibeperspektive, für Geduldete sowie für Inhaberinnen und Inhaber bestimmter humanitärer Aufenthaltstitel führt nach Angaben der initiierenden Fraktionen zu Mehrausgaben im Haushalt der Bundesagentur für Arbeit sowie zu Einsparungen bei Leistungen nach dem AsylbLG. Die Mehrausgaben setzten sich zu großen Teilen aus Vorzieheffekten zusammen, die in erster Linie im Jahr 2017 aufträten. Daher könnten sich in diesem Jahr Mehrausgaben in Höhe von rund 215 Millionen Euro ergeben, die in den Folgejahren deutlich niedriger lägen. Durch die Öffnung der Maßnahmen zur Ausbildungsförderung entstünden Minderausgaben für Leistungen nach dem AsylbLG in den Haushalten von Ländern und Kommunen, die sich im Jahr 2017 auf bis zu 38 Millionen Euro belaufen könnten. Durch die Öffnung der Maßnahmen zur Ausbildungsförderung komme es bei Bund und Ländern zu geringen, nicht quantifizierbaren Mehrausgaben beim Wohngeld, wenn geduldete Ausländerinnen und Ausländer statt Leistungen nach dem AsylbLG nunmehr Leistungen zur Ausbildungsförderung (vergleiche § 132 SGB III) erhielten und zusätzlich zu diesem Einkommen Wohngeld bezögen. Darüber hinaus ergäben sich nicht quantifizierbare Mehrausgaben im Bundeshaushalt und im Haushalt der Bundesagentur für Arbeit durch weitere Regelungen.

Die Einführung einer Informationspflicht des Trägers nach § 23 Absatz 5 Satz 2 SGB XII am neuen Aufenthaltsort bei Verstoß gegen eine räumliche Beschränkung, Wohnsitzauflage oder Wohnsitzregelung gegenüber dem Träger am Ort der räumlichen Beschränkung, Wohnsitzauflage oder Wohnsitzregelung könne zu nicht näher quantifizierbaren Kostenersparnissen für beide Träger führen.

Die Einführung neuer Leistungseinschränkungen für bestimmte Fälle der Sekundärmigration (§ 1a Absatz 4 AsylbLG), wegen Verletzung von Mitwirkungspflichten im Verwaltungsverfahren (§ 1a Absatz 5 AsylbLG) sowie wegen der

pflichtwidrigen Nichtwahrnehmung von Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen (§ 5a AsylbLG) oder der pflichtwidrigen Nichtwahrnehmung von Integrationskursen (§ 5b AsylbLG) bedeute für bestimmte Personengruppen, dass sie nur ein Minimum an Leistungen erhielten, das der Existenzsicherung diene. Die Leistungsträger nach diesem Gesetz könnten dadurch Kosten einsparen.

Etwaiger Mehrbedarf im Bundeshaushalt solle in den jeweiligen Einzelplänen ausgeglichen werden.

Zu den Buchstaben c bis e

Genaue Kostenrechnungen wurden nicht angestellt.

E. Erfüllungsaufwand

Zu den Buchstaben a und b

Als Maßnahmeträger der Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen im Sinne des § 5a AsylbLG kommen auch gemeinnützige Unternehmen in Betracht. Durch die in § 5a Absatz 6 AsylbLG vorgesehene Auskunftspflicht werde für diese Maßnahmeträger ein nicht näher quantifizierbarer Erfüllungsaufwand begründet. Dieser Erfüllungsaufwand stelle zugleich Bürokratiekosten dar.

Für das Bundesministerium für Arbeit und Soziales ergäben sich insbesondere wegen des Schwerpunktthemas einer dem deutschen Arbeitsmarkt gerecht werdenden Qualifizierung von Asylsuchenden neue Daueraufgaben.

Der befristete erleichterte Zugang zu Leistungen der Ausbildungsförderung nach dem SGB III für Gestattete mit einer guten Bleibeperspektive, für Geduldete sowie für Inhaberinnen und Inhaber bestimmter humanitärer Aufenthaltstitel führe zu einmaligen Aufwänden für die Umstellung von IT-Verfahren, Geschäftsanweisungen und Merkblättern im Haushalt der Bundesagentur für Arbeit in Höhe von rund 35.000 Euro im Jahr 2016.

Durch die Einführung der Informationspflicht des Trägers nach dem SGB XII am neuen Aufenthaltsort bei Verstoß gegen eine räumliche Beschränkung, Wohnsitzauflage oder Wohnsitzregelung nach § 12a AufenthG gegenüber dem Träger am Ort der räumlichen Beschränkung, Wohnsitzauflage oder Wohnsitzregelung nach § 23 Absatz 5 Satz 2 SGB XII werde ein nicht näher quantifizierbarer Erfüllungsaufwand begründet, der sich jedoch durch die damit für die Träger verbundenen Kostenersparnisse rechtfertige.

Durch die Erweiterung der Leistungseinschränkungen in § 1a Absatz 4 und 5 AsylbLG werde ein nicht näher quantifizierbarer Erfüllungsaufwand für die Leistungsbehörden begründet. Durch die Erweiterung der Übermittlungspflichten des BAMF nach § 8 Absatz 2a AsylG wegen der Leistungseinschränkungen in § 1a Absatz 4 und 5 AsylbLG werde ein Erfüllungsaufwand von bis zu 30 Minuten für das BAMF begründet. Dem stehe eine noch nicht näher quantifizierbare Minderung des Erfüllungsaufwands gegenüber, wenn durch die zu erwartende Präventivwirkung eine bessere Termintreue und damit u. a. eine Verringerung der Vorhaltekosten für Dolmetscher erreicht würde.

Mit der vorgeschlagenen gesetzlichen Änderung in § 5a AsylbLG erweitert der Gesetzgeber die gesetzlichen Aufgaben der Träger der Leistungen nach diesem Gesetz. Die in § 5a AsylbLG vorgesehene Zuweisung von Arbeitsgelegenheiten und die hieran anknüpfenden Entscheidungen über Leistungseinschränkungen, sofern der Heranziehung pflichtwidrig nicht Folge geleistet werde, verursachten bei den zuständigen Behörden der Länder und Kommunen einen gewissen zusätzlichen Aufwand in nicht quantifizierbarer Höhe. Gleiches gelte für die mit diesen

Entscheidungen verbundenen Kooperations- und Überwachungspflichten und den notwendigen Datenaustausch mit den für die Bereitstellung oder Durchführung der Maßnahmen zuständigen Stellen. Die Durchführung für das eigentliche Arbeitsmarktprogramm Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen und damit die Verantwortung für die Schaffung der Arbeitsgelegenheiten würdne jedoch der Bundesagentur für Arbeit übertragen. Damit würden die Träger mit dieser zentralen Aufgabenstellung nicht belastet. Mit den vorgeschlagenen gesetzlichen Änderungen in § 5b AsylbLG erweitere der Gesetzgeber die gesetzlichen Aufgaben der Träger der Leistungen nach diesem Gesetz. Die in § 5b AsylbLG vorgesehene Verpflichtung zur Teilnahme an Integrationskursen und die hieran anknüpfenden Entscheidungen über Leistungseinschränkungen, sofern der Heranziehung pflichtwidrig nicht Folge geleistet werde, verursachten bei den zuständigen Behörden der Länder und Kommunen zusätzlichen Aufwand in nicht quantifizierbarer Höhe. Gleiches gelte für die mit diesen Entscheidungen verbundenen Kooperations- und Überwachungspflichten.

Die Umsetzung der Regelungen zur Wohnsitzverpflichtung werde für die Länder erhöhte Verwaltungslasten auslösen. Der Gesetzentwurf beschränke diese jedoch auf das unvermeidliche Maß, indem in bestimmten Fallkonstellationen eine integrationspolitisch sinnvolle Wohnsitzregelung unter vereinfachten Voraussetzungen ermöglicht werde. Zudem sei zu berücksichtigen, dass den Ländern durch die Verringerung von Segregationsrisiken Aufwendungen für die nachträgliche Korrektur unerwünschter Entwicklungen insbesondere in den Ballungsräumen erspart werden könnten.

Die Umsetzung der Regelungen zur neuen Verpflichtungsmöglichkeit in Integrationskurse in § 44a Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 AufenthG und in § 5b AsylbLG verursache einen noch nicht bezifferbaren Erfüllungsaufwand beim BAMF. Die Ausweitung der mit diesen Entscheidungen verbundenen Kooperations- und Informationspflichten mit den zuständigen Behörden in den Kommunen könne eine Anpassung der IT-Strukturen im BAMF erforderlich machen.

Durch die Änderungen im Asylgesetz erhalte das BAMF Instrumente zur Steigerung der Prozesseffizienz. In welchem Umfang der Erfüllungsaufwand durch diese Regelungen sinke, sei jedoch überwiegend nicht genau zu beziffern. Anderes gelte nur für den Wegfall der förmlichen Zustellung für Bescheide, die nicht der Anfechtung unterlägen. Vollanerkennungen bzw. Flüchtlingsanerkennungen bei beschränkten Asylanträgen könnten danach mit einfachem Brief versandt werden, wenn keine Zustellung erforderlich sei. Im Jahr 2015 habe das BAMF ca. 137.000 Asyl- und Flüchtlingsanerkennungen erlassen. Dies entspreche bei etwa 1,5 Personen pro Akte ca. 91.333 positiven Bescheiden. Die Einsparungen bei den Portokosten betrügen ca. 164.400 Euro. Bei den Personalkosten ergebe sich durch den geringeren Aufwand beim Versand eines einfachen Briefs gegen-über der Zustellung per Postzustellungsurkunde eine Einsparung von ca. fünf Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im mittleren Dienst. Dies entspreche ca. 234.000 Euro/Jahr (Personal-, Personalneben- und Sachkosten sowie Versorgungsansprüche).

Für die Aufnahme des Datums der Ausstellung des Ankunftsnachweises auf der Aufenthaltsgestattung müsse der Vordruck für die Aufenthaltsgestattung ergänzt werden. Der Mehraufwand für die Eintragung des zusätzlichen Datums dürfte zu vernachlässigen sein. Etwaiger Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln im Bundeshaushalt solle finanziell und stellenmäßig im jeweiligen Einzelplan ausgeglichen werden.

Zu den Buchstaben c bis e

Exakte Kostenrechnungen liegen nicht vor.

F. Weitere Kosten

Zu den Buchstaben a und b

Für die Wirtschaft, einschließlich mittelständischer Unternehmen, entstehen durch den Gesetzentwurf keine Kosten. Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Zu den Buchstaben c bis e

Genaue Kostenrechnungen liegen nicht vor.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

a) die Gesetzentwürfe auf Drucksachen 18/8615 und 18/8829, 18/8883 zusammenzuführen und mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. Artikel 5 wird wie folgt geändert:

   a) Nummer 3 wird wie folgt geändert:

      aa) In Absatz 2 Satz 1 werden die Wörter „der Entscheidung über seine“ gestrichen und wird nach den Wörtern „seinen Wohnsitz an einem“ das Wort „anderen“ durch das Wort „bestimmten“ ersetzt.

      bb) In Absatz 5 Satz 1 Nummer 1 Buchstabe a werden die Wörter „nicht nur vorübergehend angemessener Wohnraum oder“ gestrichen.

   b) Nummer 5 wird wie folgt geändert:

      aa) In Satz 1 Nummer 5 werden nach dem Wort „vorliegen“ das Semikolon und die Wörter „§ 9 Absatz 2 Satz 2 bis 6 gilt entsprechend; § 9 Absatz 3 gilt in Bezug auf § 9 Absatz 2 Satz 1 Nummer 5 und 6 entsprechend; § 9 Absatz 4 gilt entsprechend“ gestrichen.

      bb) Nach Satz 1 wird folgender Satz eingefügt:

      „§ 9 Absatz 2 Satz 2 bis 6, Absatz 3 Satz 1 und Absatz 4 findet entsprechend Anwendung; von der Voraussetzung in Satz 1 Nummer 3 wird auch abgesehen, wenn der Ausländer die Regelaltersgrenze nach § 35 Satz 2 oder § 235 Absatz 2 des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch erreicht hat.“

      cc) Der neue Satz 3 wird wie folgt geändert:

         aaa) In dem Satzteil vor Nummer 1 werden die Wörter „Einem Ausländer“ durch die Wörter „Abweichend von den Sätzen 1 und 2 ist einem Ausländer“ und die Wörter „besitzt, ist“ durch das Wort „besitzt,“ ersetzt.

         bbb) In Nummer 5 werden nach dem Wort „vorliegen“ das Semikolon und die Wörter „§ 9 Absatz 3 gilt in Bezug auf § 9 Absatz 2 Satz 1 Nummer 5 und 6 entsprechend; § 9 Absatz 4 gilt entsprechend“ gestrichen.

      dd) Nach dem neuen Satz 3 wird folgender Satz eingefügt:

      „In den Fällen des Satzes 3 findet § 9 Absatz 3 Satz 1 und Absatz 4 entsprechend Anwendung.“

      ee) In dem neuen Satz 6 werden die Wörter „Sätze 1 bis 3“ durch die Wörter „Sätze 1 bis 5“ ersetzt.

c) Nummer 8 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 wird nach den Wörtern „oder aufgenommen hat“ das Wort „und“ durch ein Komma ersetzt und werden vor dem Punkt am Ende die Wörter „und konkrete Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung nicht bevorstehen“ eingefügt.

bb) In Satz 4 werden nach dem Wort „unverzüglich“ ein Komma und die Wörter „in der Regel innerhalb einer Woche,“ eingefügt.

cc) Nach Satz 6 wird folgender Satz eingefügt:

„Wird das Ausbildungsverhältnis vorzeitig beendigt oder abgebrochen, wird dem Ausländer einmalig eine Duldung für sechs Monate zum Zweck der Suche nach einer weiteren Ausbildungsstelle zur Aufnahme einer Berufsausbildung nach Satz 4 erteilt.“

d) Nummer 10 wird wie folgt gefasst:

‚10. Nach § 68 wird folgender § 68a eingefügt:

„§ 68a

Übergangsvorschrift zu Verpflichtungserklärungen

§ 68 Absatz 1 Satz 1 bis 3 gilt auch für vor dem ... [einsetzen: Datum des Tages des Inkrafttretens nach Artikel 8 Absatz 1 dieses Gesetzes] abgegebene Verpflichtungserklärungen, jedoch mit der Maßgabe, dass an die Stelle des Zeitraums von fünf Jahren ein Zeitraum von drei Jahren tritt. Sofern die Frist nach Satz 1 zum ... [einsetzen: Datum des Tages des Inkrafttretens nach Artikel 8 Absatz 1 dieses Gesetzes] bereits abgelaufen ist, endet die Verpflichtung zur Erstattung öffentlicher Mittel mit Ablauf des ... [einsetzen: Datum des letzten Tages des Monats des Inkrafttretens nach Artikel 8 Absatz 1 dieses Gesetzes].“ ‘

2. Artikel 8 Absatz 6 wird wie folgt gefasst:

„(6) § 68a des Aufenthaltsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162), das zuletzt durch ... (BGBl. I S. …) geändert worden ist, tritt am ... [einsetzen: Datum des Tages drei Jahre nach Inkrafttreten nach Absatz 1 dieses Gesetzes] außer Kraft.“;

b) den Antrag auf Drucksache 18/6644 abzulehnen;

c) den Antrag auf Drucksache 18/7653 abzulehnen;

d) den Antrag auf Drucksache 18/7651 abzulehnen.

Berlin, den 6. Juli 2016

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales

Kerstin Griese	**Tobias Zech**
Vorsitzende	Berichterstatter

Bericht des Abgeordneten Tobias Zech

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

1. Überweisung

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 18/8615** ist in der 174. Sitzung des Deutschen Bundestages am 3. Juni 2016 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung sowie an den Innenausschuss, den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, den Haushaltsausschuss, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe, den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung sowie den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen worden. Der Haushaltsausschuss befasst sich zudem gemäß § 96 GOBT mit der Vorlage.

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 18/8829** ist in der 179. Sitzung des Deutschen Bundestages am 23. Juni 2016 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung sowie an den Innenausschuss, den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, den Haushaltsausschuss, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe, den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung sowie den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen worden. Der Haushaltsausschuss befasst sich zudem gemäß § 96 GOBT mit der Vorlage.

Der Antrag auf **Drucksache 18/6644** ist in der 136. Sitzung des Deutschen Bundestages am 12. November 2015 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung sowie an den Innenausschuss, den Haushaltsausschuss sowie den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung zur Mitberatung überwiesen worden.

Der Antrag auf **Drucksache 18/7653** ist in der 161. Sitzung des Deutschen Bundestages am 17. März 2016 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung sowie an den Innenausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Energie sowie den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung zur Mitberatung überwiesen worden.

Der Antrag auf **Drucksache 18/7651** ist in der 175. Sitzung des Deutschen Bundestages am 8. Juni 2016 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung sowie an den Innenausschuss, den Sportausschuss, den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, den Ausschuss für Gesundheit, den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe, den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung sowie den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen worden.

2. Voten der mitberatenden Ausschüsse

Der **Innenausschuss**, der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz**, der **Haushaltsausschuss**, der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend**, der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe**, der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** sowie der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** haben den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/8615 in ihren Sitzungen am 6. Juli 2016 beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung empfohlen.

Der **Innenausschuss**, der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** sowie der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** haben den Gesetzentwurf auf Drucksachen 18/8829, 18/8883 in ihren Sitzungen am 6. Juli 2016 für erledigt erklärt. Der **Haushaltsausschuss,** der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** sowie der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** haben den

Gesetzentwurf auf Drucksachen 18/8829, 18/8883 in ihren Sitzungen am 6. Juli 2016 ebenfalls beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs in der geänderten Fassung empfohlen. Der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** hat den Gesetzentwurf auf Drucksachen 18/8829, 18/8883 ebenfalls in seiner Sitzung am 6. Juli 2016 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung empfohlen.

Der **Innenausschuss**, den **Haushaltsausschuss** sowie den **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** haben den Antrag auf Drucksache 18/6644 in ihren Sitzungen am 6. Juli 2016 beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen.

Der **Innenausschuss**, der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** sowie der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** haben den Antrag auf Drucksache 18/7653 in ihren Sitzungen am 6. Juli 2016 beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen.

Der **Innenausschuss**, der **Sportausschuss**, der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz**, **der Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend**, der **Ausschuss für Gesundheit**, der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit**, der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe**, der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** sowie der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** haben den Antrag auf Drucksache 18/7651 in ihren Sitzungen am 6. Juli 2016 beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Zu den Buchstaben a und b

Allein im letzten Jahr hätten 476.649 Menschen in Deutschland Asyl beantragt, heißt es in der Gesetzesbegründung der initiierenden Fraktionen. Auch im Jahr 2016 und in den folgenden Jahren würden voraussichtlich noch viele Menschen kommen, um hier vorübergehend oder dauerhaft zu leben und Teil unserer Gesellschaft zu werden. Diese Menschen seien zum großen Teil hoch motiviert und bereit, ihren Teil zu einem gelingenden Zusammenleben beizutragen – unabhängig von der Dauer ihres Aufenthalts.

Es sei zunächst Aufgabe des Staates, diesen Menschen unter Berücksichtigung der jeweiligen individuellen Umstände zu helfen, ihnen Schutz, Unterkunft und ein menschenwürdiges Existenzminimum zu sichern. Zugleich sei es staatliche Aufgabe, eine friedliche, freiheitliche und gemeinschaftliche Gesellschaft zu erhalten und die nach Deutschland kommenden Menschen für den Zeitraum ihres Aufenthalts bei ihrer Integration in diese Gesellschaft zu unterstützen. Dies erfordere Anstrengungen des Staates, hierfür materielle Ressourcen bereitzustellen sowie rechtliche Rahmenbedingungen und verwaltungsorganisatorische Strukturen zu schaffen. Es erfordere aber auch die Bereitschaft und die Anstrengung der nach Deutschland kommenden Menschen, die deutsche Rechtsordnung anzuerkennen und zu beachten, die deutsche Sprache zu erlernen und sich in die Gesellschaft und den Arbeitsmarkt zu integrieren. Mangelnde Integration führe mittel- und langfristig nicht nur zu gesellschaftlichen Problemen, sondern verursache auch hohe Kosten. Um dies zu verhindern, müssten individuelles und staatliches Engagement Hand in Hand gehen.

Dabei gelte es, die unterschiedlichen Lebenssituationen und Perspektiven zu berücksichtigen. Es kämen Menschen nach Deutschland, die keine Aussicht auf einen längerfristigen Verbleib hätten, insbesondere solche, die aus sicheren Herkunftsstaaten stammten. Andere Menschen lebten zumindest für eine gewisse Zeit in einer unklaren Situation, etwa als Asylsuchende oder Geduldete. Daneben gebe es Asylsuchende, die aufgrund der Bedrohungslage in ihrem Herkunftsland eine gute Bleibeperspektive hätten, sowie anerkannte Schutzberechtigte, die über einen mittel- oder längerfristigen Aufenthaltstitel verfügten – teils mit dem Ziel, dauerhaft in Deutschland zu bleiben, teils mit der Perspektive in ihr Heimatland zurückzukehren.

Diese unterschiedlichen Lebenssituationen erforderten unterschiedliche rechtliche Rahmenbedingungen sowie Maßnahmen und Leistungen zur Förderung und Integration in die Gesellschaft und den Arbeitsmarkt. Bei der Ausgestaltung dieser Maßnahmen gelte es, auch die Interessen und Bedürfnisse der bereits hier lebenden Menschen und der gesamten Gesellschaft zu beachten. Die Bundesrepublik Deutschland stehe aufgrund einer älter werdenden Gesellschaft vor einer demografischen Herausforderung und einem absehbaren Fachkräftemangel in einigen Bereichen des Arbeitsmarktes. Investitionen in den Spracherwerb und die Qualifikation der nach Deutschland kommenden Menschen seien zugleich Investitionen in die Zukunftsfähigkeit des einheimischen Arbeitsmarktes und den nachhaltigen Zusammenhalt unserer Gesellschaft, ebenso wie in die Zukunftsfähigkeit der Herkunftsländer und damit in verbesserte Rückkehrperspektiven, wenn diese Menschen in ihre Herkunftsländer zurückkehrten.

Die Integration der geflüchteten Menschen sei eine politische, wirtschaftliche, soziale, aber auch eine kulturelle Herausforderung. Kulturelle Integration trage dazu bei, dass Zuwanderer ihre neue Umgebung verstehen und dass sie hier verstanden würden. Vor diesem Hintergrund sei der Erwerb der deutschen Sprache eine unerlässliche Voraussetzung, um Integration erfolgreich zu gestalten. Je früher Integration beginne, umso erfolgreicher könne sie sein. Lange Phasen der Untätigkeit bürgen die Gefahr, dass die hohe Motivation der Menschen ungenutzt verloren gehe. Integration auf Zeit sei dabei einer Zeit ohne Integration vorzuziehen. Insbesondere bei Menschen aus sicheren Herkunftsstaaten sei es jedoch gerechtfertigt, aufgrund der individuell geringen Bleibewahrscheinlichkeit bis zur Klärung des Status zunächst auf eine Förderung mit dem Ziel der Integration zu verzichten.

Vor diesem Hintergrund würden die bestehenden Integrationsmaßnahmen bereits deutlich ausgebaut und für die berufsbezogene Sprachförderung eine gesetzliche Basis geschaffen. Mit dem vorliegenden Gesetz würden noch bestehende Handlungsbedarfe identifiziert und Lücken geschlossen.

Im Hinblick auf die hohen Qualifikationsanforderungen des deutschen Arbeitsmarktes und den sich abzeichnenden Fachkräftemangel in einigen Bereichen liege dabei der Fokus auf Angeboten zur Aus- und Weiterbildung, die die Aufnahme einer qualifizierten Beschäftigung ermöglichen sollten, und weniger auf der kurzfristigen Aufnahme einer geringqualifizierten Beschäftigung. Die Qualifizierung der Menschen erfordere zwar zunächst höhere Anstrengungen und Investitionen, führe aber langfristig zu einer erfolgreicheren und nachhaltigeren Integration dieser Menschen in den Arbeitsmarkt und damit zu mehr Steuer- und Sozialversicherungseinnahmen. Im Gegenzug sinke die Abhängigkeit von Sozialleistungen. Beides wäre bei nicht oder nur geringqualifizierter Beschäftigung nicht nachhaltig gewährleistet.

Auch Menschen, die noch in Erstaufnahmeeinrichtungen lebten und die keine sichere Bleibeperspektive hätten, bräuchten eine sinnvolle Beschäftigung, bei der sie niedrigschwellig Qualifikationen, insbesondere Sprachkenntnisse, erwerben und die Grundregeln des gesellschaftlichen Lebens in unserem Land kennenlernen könnten. Diese ersten Schritte könnten sich, abhängig von den jeweiligen Voraussetzungen, auch langfristig auszahlen, indem weitere Integrationsmaßnahmen darauf aufbauen könnten u. a. m.

Zu Buchstabe c

Flüchtlinge benötigten eine Perspektive zur Teilhabe und Integration und sollten eigenständig für ihren Lebensunterhalt sorgen können, argumentiert die initiierende Fraktion. Die bisherige Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen könne aber nicht zufriedenstellen. Nur acht Prozent der Flüchtlinge kämen im Zuzugsjahr in Beschäftigung, nach fünf Jahren habe jeder Zweite einen Job. Erst nach 15 Jahren erreiche die Beschäftigungsquote von Flüchtlingen mit etwa 70 Prozent das Niveau anderer Zuwanderer. Flüchtlinge würden häufig in prekäre und niedrigentlohnte Beschäftigung, nicht selten in die Schattenwirtschaft gedrängt. Das monatliche Durchschnittsgehalt von vollzeiterwerbstätigen Flüchtlingen liege im ersten Jahr nach dem Zuzug bei rund 1.100 Euro brutto, zehn Jahre nach dem Zuzug bei 1.500 Euro und auch Jahre später noch deutlich unter der Niedriglohnschwelle von 1.973 Euro. Menschen, die als Schutzsuchende nach Deutschland gekommen seien, gehörten damit zu den am schlechtesten verdienenden Gruppen am deutschen Arbeitsmarkt.

Den meisten Flüchtlingen sei bisher ein zeitnaher, diskriminierungsfreier Zugang zum Arbeitsmarkt verwehrt. Neben rechtlichen Einschränkungen gebe es zahlreiche praktische Probleme. Dazu gehörten u. a. die lange Dauer der Asylverfahren und unklare Bleibeperspektiven; die Unterbringung in ausgrenzenden, oft krank machenden Massenunterkünften ohne Privatsphäre; das restriktive Aufenthaltsrecht, das Betroffene durch Zwangsverteilung oft von familiären und sozialen Netzwerken, die einer Integration förderlich seien, abschneide. Hinzu kämen ein

völlig unzureichender Zugang zu Sprachkursen, aufwendige, kostenintensive und nicht selten langwierige Verfahren zur Anerkennung der Berufsqualifikation, fehlende Erfahrung und unzureichende interkulturelle Kompetenz bei der Unterstützung von Flüchtlingen in der Arbeitsförderung und insgesamt zu wenig Personal in Arbeitsagenturen und Jobcentern.

Zu Buchstabe d

Hunderttausende Flüchtlinge in Arbeit und Ausbildung zu bringen, ist nach den Worten der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN eine große und vielschichtige Aufgabe. Die Voraussetzungen für eine gelungene Arbeitsmarktintegration seien gegenwärtig aber weder für Flüchtlinge noch für Langzeitarbeitslose gegeben. Ziel müsse es deshalb sein, einen inklusiven Arbeitsmarkt zu schaffen und die Bedingungen für Flüchtlinge am Arbeitsmarkt zu verbessern, ohne dass dies zulasten Langzeitarbeitsloser und anderer benachteiligter Gruppen am Arbeitsmarkt gehe. Auch für sie müssten Maßnahmen ausgebaut werden, um den sozialen Zusammenhalt nicht zu gefährden.

Umso wichtiger sei es, dass genügend Mittel zur Verfügung stünden und gesetzliche Regelungen den Integrationsprozess unterstützten. Trotzdem weigere sich die Bundesregierung beispielsweise bei der Vorrangprüfung beharrlich, rechtliche und bürokratische Hürden für die Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen abzuschaffen. Sie koppele die Teilnahme an Sprach- und Integrationskursen an die statistische Bleibeperspektive und mache so das Herkunftsland zum einzigen Kriterium. Weil die Bundesregierung zudem die unbereinigte Statistik zugrunde lege, dürften lediglich Asylsuchende aus Syrien, Iran, Irak und Eritrea teilnehmen. Alle anderen blieben bis zu ihrer Anerkennung von den Kursen ausgeschlossen. Das sei kontraproduktiv, da die Möglichkeit sich zu verständigen erst die Grundlage für eine erfolgreiche Integration in Arbeitsmarkt und Gesellschaft schaffe. Zudem zwinge die Politik der Bundesregierung Asylsuchende in Deutschland viel zu lange zur Untätigkeit u. a. m.

Zu Buchstabe e

Die antragstellende Fraktion fordert, dass 2016 ein Jahr der Integration, ein Jahr des Aufbruchs zu einem neuen Miteinander werden müsse. Dafür gebe es bereits gute Ansätze: Integration von Flüchtlingen finde täglich erfolgreich statt. Sie werde in Städten und Gemeinden durch das große Engagement vieler Freiwilliger, durch Beschäftigte in öffentlichen Verwaltungen, durch Wohlfahrtspflege, Kultureinrichtungen, Vereine, Religionsgemeinschaften und Unternehmen und nicht zuletzt durch das Engagement von Geflüchteten selbst längst gelebt.

Integration setze eine aktive Zivilgesellschaft, den Willen der Flüchtlinge und eine funktionierende staatliche Infrastruktur von den Kommunen über die Länder bis zur Bundesregierung voraus. Integration lasse sich nicht verordnen, erfolgreiche Integration sei vielmehr Ausdruck des Zusammenlebens von unterschiedlichen Menschen, die gemeinsam die Werte und Regeln unserer Gesellschaft trügen und weiterentwickelten. Integration sei ein Prozess hin zu einem Leben im Rahmen des rechtlichen Systems mit sozialer Chancengleichheit und kultureller Selbstbestimmung. Grundlage hierfür sei der Anspruch der Geflüchteten auf Teilhabe und die Schaffung einer Perspektive: vom Flüchtling zu Mitbürgerin und Mitbürger auf der Basis eines Integrationsgesetzes. Das Integrationsgesetz habe die 2005 geschaffenen gesetzlichen Grundlagen für Integration fortentwickelt. Integrationsunterstützung für Neuankommende sei ein wichtiger Beitrag hin zu einer inklusiven Gesellschaft für alle. Die inklusive Gesellschaft muss das Ziel sein.

III. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat die Beratung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 18/8615 in seiner 79. Sitzung am 3. Juni 2016 aufgenommen und die Durchführung einer öffentlichen Anhörung von Sachverständigen beschlossen. Die Einführungen in die Vorlage fand in der 80. Sitzung am 8. Juni 2016 statt, die Anhörung in der 82. Sitzung am 20. Juni 2016.

Die Beratung des Antrags auf Drucksache 18/6644 hat der Ausschuss für Arbeit und Soziales in seiner 74. Sitzung am 27. April 2016 aufgenommen und die Durchführung einer öffentlichen Anhörung von Sachverständigen beschlossen. Diese fand in der 82. Sitzung am 20. Juni 2016 statt. Die Einführung in die Vorlage fand in der 80. Sitzung am 8. Juni 2016 statt.

Die Beratung des Antrags auf Drucksache 18/7653 hat der Ausschuss ebenfalls in seiner 74. Sitzung am 27. April 2016 aufgenommen und die Durchführung einer öffentlichen Anhörung von Sachverständigen beschlossen. Die

Einführungen in die Vorlage fand in der 80. Sitzung am 8. Juni 2016 statt, die Anhörung in der 82. Sitzung am 20. Juni 2016.

Die Beratung des Antrags auf Drucksache 18/7651 hat der Ausschuss in seiner 80. Sitzung am 8. Juni 2016 aufgenommen und die Durchführung einer öffentlichen Anhörung von Sachverständigen beschlossen. Diese fand in der 82. Sitzung am 20. Juni 2016 statt.

Die Teilnehmer der Anhörung haben schriftliche Stellungnahmen abgegeben, die in der Ausschussdrucksache 18(11)681 zusammengefasst sind.

Folgende Verbände, Institutionen und Einzelsachverständige haben an der Anhörung teilgenommen:

Deutscher Landkreistag

Deutscher Städte- und Gemeindebund

Deutscher Städtetag

Deutscher Gewerkschaftsbund

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Deutscher Industrie- und Handelskammertag e. V.

Zentralverband des Deutschen Handwerks e. V.

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Bundesagentur für Arbeit

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration GmbH

Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen, Berlin

Deutscher Anwaltverein e. V.

AWO-Bundesverband e. V.

Akademie Klausenhof GmbH

Diakonie Deutschland – Evangelischer Bundesverband

Kommissariat der Deutschen Bischöfe

Prof. Dr. Holm Putzke

Prof. Dr. Daniel Thym

Dr. Martin Lenz

Prof. Dr. Rolf Rosenbrock.

Deutscher Landkreistag, Deutscher Städte- und Gemeindebund sowie **Deutscher Städtetag** begrüßen den Entwurf zum Integrationsgesetz grundsätzlich. Dieser berücksichtige mit der Einführung der Wohnsitzauflage und der Stärkung des Spracherwerbs, der Ausweitung der Orientierungskurse und der möglichst frühzeitigen Qualifizierung und Beschäftigung kommunale Forderungen und folge dabei dem bewährten Grundsatz des Förderns und Forderns. Trotz vieler guter Beispiele gelungener Integration in den vergangenen Jahren habe es auch gegenteilige Entwicklungen gegeben, die nicht im Sinne der betroffenen Menschen, aber auch der Gesellschaft seien. So seien Segregationstendenzen zu beobachten, so dass Zugewanderte ein Leben unter sich und ohne Einbindung in die Gesellschaft lebten. Diese Entwicklungen dürften sich nicht wiederholen. Hier biete das Integrationsgesetz Maßnahmen an, z. B. die Wohnsitzauflage, die von kommunaler Seite begrüßt werde. Integration werde leichter steuerbar, wenn anerkannten Flüchtlingen und Asylberechtigten ein geeigneter Wohnsitz zugewiesen werden könne. Sie schütze vor Überforderung bei den Integrationsaufgaben und trage dazu bei, soziale Brennpunkte zu vermeiden. Sinnvolle Kriterien für die Verteilung seien Kapazitäten bei der Versorgung mit Wohnraum und die Lage am örtlichen Arbeitsmarkt. Die Länder seien nun gefordert, eine flächendeckende, konsequente und zeitnahe

Ausgestaltung der Wohnsitzauflage unter Berücksichtigung der genannten Kriterien vorzunehmen, so dass ein praktikabler und wirkungsvoller Verteilmechanismus entstehe. Die kommunalen Spitzenverbände erwarteten, dass die Länder von der gesetzlichen Ermächtigung entsprechend dem Gesetzeszweck und in Abstimmung mit den kommunalen Landesverbänden Gebrauch machten. Man spreche sich insoweit im Sinne der besseren Administrierbarkeit für auf der Grundlage der im Gesetz genannten Kriterien ermittelte kommunale Aufnahmequoten und eine Zuweisung entsprechend dieser Quoten durch eine oder mehrere zentrale Stellen des jeweiligen Landes aus. Im Weiteren biete der Gesetzentwurf viele wichtige Anreize wie Ausbildungsförderung, Berufsausbildungsbeihilfen, niedrigschwellige Beschäftigungsangebote schon während des Asylverfahrens und fordere die Bereitschaft zur Integration ein. Mit dem Entwurf eines Integrationsgesetzes würden grundsätzlich Hürden beseitigt, die einer Integration von Asylbewerbern in Ausbildung und Beschäftigung entgegenstünden. Dies werde von kommunaler Seite begrüßt.

Integration sei mit hohen Kosten verbunden. Das „Gemeinsame Konzept von Bund und Ländern für eine erfolgreiche Integration von Flüchtlingen“ und das Integrationsgesetz ließen sich nur realisieren, wenn die Finanzierung der integrationsbedingten Mehrkosten gesichert sei und den Kommunen hinreichende Finanzmittel zur Bewältigung dieser Aufgabe bereitgestellt würden. So sei mit steigenden Verwaltungs- und Personalkosten infolge der im Gesetzentwurf enthaltenen Informations-, Kooperations- und Überwachungspflichten sowie Datenaustauschpflichten zu rechnen. Aufgrund der Vielzahl von Ausnahme- und Härtefallregelungen sei von einem erheblichen Verwaltungsmehraufwand für die betroffenen Ausländerbehörden auszugehen. Zudem seien die erforderlichen Verwaltungsstrukturen keineswegs schon umfassend vorhanden. Auch die im Gesetz vorgesehene Aufgabenausweitung im Bereich des „Asylbewerberleistungsgesetzes“ (u. a. Entscheidungen über Leistungseinschränkungen, Zuweisungen und Leistungseinschränkungen im Zusammenhang mit Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen, Kooperations- und Überwachungspflichten, Verpflichtungsmöglichkeiten für Integrationskurse) werde im Hinblick auf die entstehenden Mehraufwendungen und Kosten im Gesetzentwurf nur unzureichend berücksichtigt. Die für die Bewältigung der Integrationsaufgabe unverzichtbaren Mittel müssten im Interesse einer gelingenden Integration rasch, unabhängig und zusätzlich von den bereits im Koalitionsvertrag zugesagten Entlastungen (5 Milliarden Euro ab 2018) zur Verfügung gestellt werden. Im Bereich der Kosten, die durch die Unterbringung von leistungsberechtigten Flüchtlingen im Rechtskreis des SGB II entstünden, begrüße man die bereits erfolgte Zusage, dass der Bund die flüchtlingsbedingten Mehrausgaben bei den Kosten der Unterkunft vollständig übernehme.

Der **Deutsche Gewerkschaftsbund** (DGB) sieht im Entwurf des Integrationsgesetzes sowohl Maßnahmen zur Verbesserung der Integrationsangebote als auch die Integration behindernde Regelungen. Die vorgesehenen arbeitsmarktpolitischen Regelungen seien allerdings weitgehend enttäuschend. Zu begrüßen sei dagegen der bessere Zugang zu Leistungen der Ausbildungsförderung. Kritisiert werde die in vielen Regionen geplante Aussetzung der Vorrangprüfung für drei Jahre sowie die damit verbundene Möglichkeit des Einsatzes von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern sowie Geduldeten in der Leiharbeit. Sprachförderangebote seien für alle Gruppen von Asylsuchenden – unabhängig von ihrer Bleibedauer – erforderlich. Sie eröffneten auch für Flüchtlinge, die erst nach einem Folgeantrag eine Anerkennung erhielten oder über einen längeren Zeitraum geduldet würden, Möglichkeiten zur Verständigung sowie Perspektiven nach einer Rückkehr ins Herkunftsland. Die zunächst nur als „Prüfpunkt Orientierungskurse“ vorgesehenen Kurse sollten zur sprachlichen Orientierung vor allem für Geflüchtete dienen, die über keinen Zugang zu den Integrationskursen des BAMF verfügten. Entsprechend der Vereinbarung solle geprüft werden, „ob und ggf. wie ein Orientierungsangebot rechtlich verankert werden kann“. Weder der Referentenentwurf noch der Entwurf des Bundeskabinetts enthalte aber eine entsprechende Regelung. Dies sei zu kritisieren. Bundestag und Bundesrat sollten im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens im Aufenthaltsgesetz eine Rechtsgrundlage für Maßnahmen zur sprachlichen Erstorientierung für Asylbewerber und geduldete Flüchtlinge schaffen. Der DGB unterstütze die Regelungen zur Verlängerung der Duldungszeit für die gesamte Ausbildung, auch wenn damit die Unsicherheit für Betriebe und Auszubildende erhalten bleibe, als auch die Möglichkeiten im Anschluss eine Aufenthaltserlaubnis zu erhalten; zur Nichtunterbrechung der Zeiten der Arbeitslosigkeit bei Teilnahme an einem Integrationskurs, sowie die Erleichterungen beim Zugang zu berufsvorbereitenden Maßnahmen und ausbildungsbegleitenden Hilfen im Grundsatz. Allerdings gingen die Regelungen nicht weit genug. Grundsätzlich sei ein zeitlicher Gleichklang zwischen dem Zugang zur Berufsausbildung und der Förderung erforderlich, das heiße bereits ab dem dritten Monat des Aufenthalts und dies unabhängig von der Bleibewahrscheinlichkeit. Der DGB kritisiere vor allem die geplanten Wohnsitzauflagen, die weder integrationspolitisch sinnvoll seien, noch den Ansprüchen des EuGH-Urteils vom 1. März 2016 genügten; die geplanten Regelungen zur Erteilung einer Niederlassungserlaubnis für anerkannte Flüchtlinge, die zu einer Einschränkung des Flüchtlingsschutzes

führten und vor allem bei der Gruppe der Asylberechtigten verfassungsrechtliche Fragen aufwürfen, die Regelungen zur Einführung von Arbeitsgelegenheiten, die vor allem von privatwirtschaftlich tätigen Trägern von Erstaufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften genutzt werden könnten sowie die Aussetzung der Vorrangprüfung in vielen Arbeitsmarktregionen und die damit einhergehende Ausweitung des Einsatzes von Asylbewerbern in der Leiharbeit u. a. m. Die vorgeschlagenen Regelungen für ein Integrationsgesetz zeigten, dass ein Konzept für eine nachhaltige Integration fehle.

Die **Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände** (BDA) stellt fest, dass mit dem Entwurf eines Integrationsgesetzes wesentliche Hürden beseitigt würden, die einer Integration von Asylbewerbern und Geduldeten in Beschäftigung und Ausbildung entgegenstünden. Die Änderungen gingen jedoch teilweise nicht weit genug bzw. könnten neue Hemmnisse bei der Integration von Flüchtlingen schaffen. Die zumindest teilweise Abschaffung der Vorrangprüfung für Asylbewerber und Geduldete sei ein Schritt in die richtige Richtung. Die dreijährige Befristung und insbesondere auch die vorgesehene Begrenzung des Wegfalls der Vorrangprüfung auf Arbeitsagenturbezirke mit günstiger Arbeitsmarktlage sei jedoch nicht zielführend. Sie werfe eine Fülle administrativer Fragen auf, die die Umsetzung stark verkomplizierten und die Verlangsamung von Prozessen bewirkten, wo zügiges Entscheiden dringend notwendig sei. Eine flächendeckende Abschaffung der Vorrangprüfung sei notwendig. Positiv sei zwar, dass mit dem geplanten teilweisen Aussetzen der Vorrangprüfung auch der Einsatz von Flüchtlingen in der Zeitarbeit erleichtert werde. Es sei jedoch falsch, nach drei Jahren die Beschäftigung von Asylbewerbern und Geduldeten in der Zeitarbeit wieder vollständig zu verbieten. Vielmehr müsse das Verbot der Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen in der Zeitarbeit vollständig abgeschafft werden. Die Schaffung eines rechtssicheren Aufenthalts für Ausländer in Ausbildung für die Dauer der Ausbildung und zwei weitere Jahre bei Beschäftigungsaufnahme bzw. sechs Monate zur Arbeitsplatzsuche nach der Ausbildung sowie der Wegfall der bisherigen Altersgrenze von 21 Jahren verbesserten die Integrationschancen in Ausbildung deutlich. Die Meldepflicht bei Ausbildungsabbruch sei grundsätzlich richtig. Abzulehnen sei aber, diese Meldeverpflichtung dem Ausbildungsbetrieb aufzubürden sowie die Androhung massiver Bußgelder, wenn der Betrieb dieser Pflicht nicht nachkomme. Sinnvoller und einfacher sei es, diese Meldepflicht den Sozialversicherungsträgern zu übertragen. Alternativ solle zumindest die Höchstgrenze der Geldbuße deutlich reduziert werden. Die bis Ende 2018 befristete weitere Öffnung des Zugangs von jungen Flüchtlingen zu Förderinstrumenten der Berufsausbildung sei richtig, gehe aber nicht weit genug. Um den bei Flüchtlingen oft besonders schwierigen Weg in eine (duale) Ausbildung zu ebnen, müssten alle Instrumente der Ausbildungsförderung ab Abschluss eines Ausbildungsvertrages zur Verfügung stehen. Die Beschränkung der Dauer der Verpflichtungserklärung nach § 68 AufenthG auf fünf Jahre sei grundsätzlich richtig, weil dadurch Rechtssicherheit hergestellt werde. Es müsse jedoch dringend eine ausdrückliche Regelung für Altfälle eingeführt werden, da bisher Rechtsunsicherheit bestanden habe, welche Wirkung die Flüchtlingsanerkennung auf den Bestand der Verpflichtungserklärung habe. Nur so könnten unbillige Mehrbelastungen von Bürgern vermieden werden. Alle Verpflichtungserklärungen, die vor Inkrafttreten des Integrationsgesetzes abgegeben wurden, müssten deshalb mit der Flüchtlingsanerkennung bzw. mit Ablauf der nach dem Integrationsgesetz geplanten fünf Jahre ihre Wirkung für den Bürger verlieren, der die Verpflichtungserklärung abgegeben habe u. a. m.

Der **AWO-Bundesverband** wendet sich insbesondere gegen neue Unzulässigkeitsgründe für Asylanträge. § 29 AsylG werde durch den Gesetzentwurf um weitere Fallkonstellationen ergänzt, in denen Asylanträge als unzulässig gewertet würden und entsprechend ohne inhaltliche Prüfung abgelehnt werden könnten. § 29 Absatz 1 Nummer 4 AsylG-E eröffne die Möglichkeit, einen Asylantrag als unzulässig einzustufen, wenn „ein Staat, der kein Mitgliedstaat der Europäischen Union und bereit ist, den Ausländer wieder aufzunehmen, als sonstiger Drittstaat, gemäß § 27 (AsylG) betrachtet wird“. Hiermit scheine das europäische Konzept des ersten Asylstaates in das deutsche Recht übernommen zu werden. Diese Regelung eröffne zunächst die Möglichkeit, Asylanträge als unzulässig zu betrachten, sofern eine ausreichende Schutzgewährung durch einen Drittstaat festzustellen sei. Nach dem Wortlaut komme es nur auf zwei Kriterien an: Der Drittstaat erkläre sich zur Rücknahme bereit und sei als sonstiger Drittstaat zu betrachten. Dies würde jedoch die Möglichkeit eröffnen, ohne inhaltliche Prüfung des Asylbegehrens Schutzsuchende in Nicht-EU-Staaten zu verbringen, die auch keine „sicheren Drittstaaten“ seien. Dabei sei zu befürchten, dass die hohen Voraussetzungen zur Einstufung von Staaten als „sichere Drittstaaten“ umgangen werden könnten. Generell müsse bei der langfristigen Inklusion der geflüchteten Menschen in die Gesellschaft sehr früh angesetzt werden, um nicht die Motivation und Energien der neu Angekommenen zu verlieren. Durch die zentrale, meist abgeschottete und sogar auf sechs Monate verlängerte Erstunterbringung und die langen Wartezeiten im Verfahren sowie die Zugangsbarrieren beim Zugang zu Bildung und Arbeit resignierten viele

Menschen. Essentiell für einen gelingenden Integrationsprozess seien die Gestaltung von Begegnung mit der Aufnahmegesellschaft und die Ermöglichung von Teilhabe. Ein erfolgreiches Integrationsgesetz solle daher, ausgehend von der fraglosen Zugehörigkeit aller Bürger/-innen und damit auch aller Einwanderer/-innen, nicht zwischen Menschen mit und ohne Bleibeperspektive unterscheiden; denn dort geregelte Maßnahmen seien unabhängig vom Ausgang eines Asylverfahrens ein Gewinn für den einzelnen Menschen und die Aufnahmegesellschaft. Der vorliegende Gesetzentwurf postuliere das Ziel, den Integrationsprozess des Einzelnen passgenau zu ermöglichen. Dies solle vor allem durch den Erwerb der deutschen Sprache und durch arbeitsmarktgerechte Qualifizierung geschehen. Laut Gesetzeserklärung sollten der deutsche Arbeitsmarkt, aber ausdrücklich auch die Arbeitsmärkte der Herkunftsländer im Falle einer Rückkehr bereichert werden. Mit diesem Ziel sollten bestehende gesetzliche Regelungen entsprechend angepasst werden. Dies geschehe jedoch stets unter Ausschluss der Geflüchteten, die keine gute Bleibeperspektive hätten. Die Arbeiterwohlfahrt trete für ein individuelles Asylverfahren ein, dessen Ergebnis erst am Ende des Verfahrens feststehe. Ein präjudizierender Ausschluss bestimmter Gruppen bei Zugang zu Deutschkursen, Ausbildungsförderung oder zum Arbeitsmarkt nehme die individuelle Entscheidung im Asylverfahren vorweg. Der Widerspruch zwischen Zielsetzung und Ausgestaltung der Maßnahmen sei aus humanitären Gründen fragwürdig. Ferner erwecke das Androhen von Sanktionen ein falsches Bild der nicht integrationswilligen Menschen, allerdings sollten zunächst ausreichend Angebote zur Teilhabe implementiert werden.

Die **Diakonie Deutschland – Evangelischer Bundesverband** kritisiert, dass der vorliegende Entwurf eines Integrationsgesetzes keinen wesentlichen Beitrag dazu leiste, Asylsuchenden und Geduldeten Teilhabe zu ermöglichen und sie in der Nutzung und Entwicklung ihrer Fähigkeiten und Potentiale zu unterstützen. Nur wenige Maßnahmen stellten eine wirkliche Unterstützung der Integration dar, die vorgesehenen Leistungskürzungen und Restriktionen unterstellten dagegen oft pauschal einen mangelnden „Integrationswillen“. Der Gesetzentwurf sei an vielen Stellen von einer ablehnenden und misstrauischen Haltung gegenüber Schutzsuchenden mit Zwangsmaßnahmen und Sanktionen gegen sie geprägt. Dies widerspreche dem Gedanken des Internationalen Flüchtlingsschutzes und des Asylgrundrechts. Flüchtlingen in Deutschland Schutz zu gewähren und für jeden einzelnen Schutzsuchenden ein rechtstaatliches Asylverfahren sicherzustellen, in dem das individuelle Schutzersuchen geprüft werde, sei eine verfassungsrechtliche und völkerrechtliche Pflicht gegenüber Menschen in Not, die Opfer von Krieg, Gewalt und Verfolgung geworden seien. Der Gesetzentwurf erwecke den unzutreffenden Eindruck, der Großteil der Flüchtlinge verweigere aktive Integration. Die vielfältigen Erfahrungen der Diakonie mit Flüchtlingen belegten dagegen, dass sich Flüchtlinge trotz oft traumatischer Flucht und besonders schwieriger Startbedingungen unter großen Anstrengungen bemühten, sich mit ihren Fähigkeiten und Kenntnissen in Deutschland zu integrieren. Es werde die Gelegenheit vertan, jetzt die Weichen zu stellen, damit Zuwanderung zu einer Chance für Deutschland werde. Die Vielschichtigkeit eines Integrationsprozesses spiegele sich im Entwurf nicht wider. Er sei zudem thematisch verengt auf die Bereiche Arbeitsmarktintegration und das Erlernen der deutschen Sprache. Zugleich seien die Verbesserungen im Hinblick auf den Arbeitsmarktzugang und die Ausbildungsförderung unzureichend und stünden potenziell integrationshemmenden Einschränkungen gegenüber, etwa durch die Wohnsitzzuweisung, die Schaffung hoher Hürden für die Erteilung einer unbefristeten Niederlassungserlaubnis sowie Leistungskürzungen, die das verfassungsrechtlich garantierte soziokulturelle Existenzminimum unterschritten u. a. m.

Das **Kommissariat der Deutschen Bischöfe** kritisiert in seiner gemeinsamen Stellungnahme mit dem Bevollmächtigten des Rates der EKD die Regelungen nach § 1a AsylbLG. Es sei nicht mit verfassungsrechtlichen Grundsätzen vereinbar, Ausländern ohne zeitliche Begrenzung über Jahre hinweg nur eingeschränkte Leistungen zu gewähren. Wie das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 18. Juli 2012 festgestellt habe, müsse das menschenwürdige Existenzminimum sichergestellt sein. Migrationspolitische Erwägungen dürften nicht zu einer Absenkung führen. Die Leistungen nach dem AsylbLG sollten das Existenzminimum sichern – der Leistungsumfang nach § 1a AsylbLG sei demgegenüber jedoch deutlich reduziert. In den letzten Gesetzgebungsverfahren sei der von Leistungskürzungen nach § 1a AsylbLG betroffene Personenkreis stetig erweitert worden. Diese Ausweitung trotz bestehender verfassungsrechtlicher Bedenken sähen beide Kirchen mit großer Sorge.

Der **Deutsche Industrie- und Handelskammertag** (DIHK) lobt, dass mit dem Gesetz weitere Hürden für die Integration von Geflüchteten in Ausbildung und Beschäftigung abgebaut würden. Gleichwohl bestehe weiter Verbesserungsbedarf. Die Fachkräftesicherung stelle die Unternehmen in Deutschland zunehmend vor große Herausforderungen. Zwar sei zwischen qualifizierter Zuwanderung und Migration aus humanitären Gründen klar zu trennen, langfristig sollen aber auch Flüchtlinge zur Fachkräftesicherung beitragen können. Der DIHK sehe

Spracherwerb, Qualifizierung, Rechtssicherheit sowie Maßnahmen zur Heranführung an Ausbildung und Beschäftigung als wesentliche Voraussetzungen, damit Flüchtlinge perspektivisch einen solchen Beitrag in den Unternehmen leisten könnten. Nach der aktuellen DIHK-Ausbildungsumfrage habe im letzten Jahr jeder dritte Betrieb seine Ausbildungsplätze nicht besetzen können. Gleichzeitig hätten erst 3 % der Betriebe Flüchtlinge in die Ausbildung aufgenommen. Als Grundvoraussetzung zur Aufnahme weiterer Flüchtlinge in Ausbildung stünden für 90 % der Betriebe ausreichende Deutschkenntnisse im Vordergrund. 76 % sprächen sich für einen gesicherten Aufenthaltsstatus aus. Vor diesem Hintergrund nehme der DIHK zu dem Gesetzentwurf Stellung. Die IHK-Organisation habe ihrerseits zahlreiche Projekte zur Integration in Ausbildung und Beschäftigung ins Leben gerufen. Bereits im November 2015 habe man das Aktionsprogramm „Ankommen in Deutschland – Gemeinsam unterstützen wir Integration“ auf den Weg gebracht. Damit hätten u. a. junge Flüchtlinge bei der Aufnahme einer Ausbildung und beim Spracherwerb unterstützt werden sollen. Auch die Betriebe würden bei der Qualifizierung und Ausbildung von Flüchtlingen begleitet. Gemeinsam mit dem Bundeswirtschaftsministerium habe der DIHK zudem das Netzwerk „Unternehmen integrieren Flüchtlinge“ mit bereits mehr als 600 Mitgliedern initiiert. Seit März biete es Unternehmen die Möglichkeit zum Erfahrungsaustausch und praxisnahe Unterstützung bei der Integration in den Betrieb.

Der **Zentralverband des Deutschen Handwerks** erkennt ebenfalls an, dass mit dem vom Bundeskabinett am 25. Mai 2016 beschlossenen Entwurf eines Integrationsgesetzes eine Reihe bestehender Hürden für die Aufnahme einer Ausbildung oder Beschäftigung von Flüchtlingen bzw. Asylbewerbern am deutschen Arbeitsmarkt beseitigt würden. Vor allem sei zu begrüßen, dass die vom Handwerk seit langem erhobene Forderung nach Einführung eines rechtssicheren Ausbildungsaufenthalts („3+2-Formel“) endlich gesetzlich normiert werde. Gleiches gelte im Wesentlichen für den verbesserten Zugang von Flüchtlingen zu den Förderinstrumenten der Berufsausbildung sowie für die partielle und befristete Aussetzung der Vorrangprüfung. Unter integrations- und gesellschaftspolitischen Gesichtspunkten sei schließlich die konsequentere Durchsetzung des Prinzips des „Fördern und Forderns“ zu begrüßen. Problematisch sei hingegen die geplante Schaffung von 100.000 Arbeitsgelegenheiten für Flüchtlinge. Durch eine verpflichtende Beteiligung der Verwaltungsausschüsse der Arbeitsagenturen vor Ort sei sicherzustellen, dass keine wettbewerbsrelevanten Arbeitsgelegenheiten genehmigt würden, die den Handwerksbetrieben Aufträge und Arbeit entzögen.

Der **Deutsche Anwaltverein** hat Bedenken gegen einige sozialrechtliche Regelungen. Der Umstand, dass ein Ausländer sich einer Integrationsmaßnahme verschließe, könne kein Unterschreiten des verfassungsrechtlich garantierten Existenzminimums rechtfertigen. Auch habe das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 18. 7. 2012 klargestellt, dass das menschenwürdige Existenzminimum unabhängig von der Aufenthaltsdauer und der Aufenthaltsperspektive vollumfänglich sicherzustellen sei. Die Vorschläge zur Einführung einer Wohnsitzregelung seien mit übergeordnetem Recht nicht vereinbar. Man solle Personen mit Aufenthaltstiteln gemäß §§ 22, 23 und 25 Absatz 1 bis 3 Aufenthaltsgesetz ohne Zwang Maßnahmen anbieten, die eine schnelle Integration in das Leben in der Bundesrepublik Deutschland erleichterten. Eine gleichmäßige Verteilung der damit verbundenen Aufwendungen solle ohne Wohnsitzregelung sichergestellt werden. Bedauerlicherweise werde das Ziel, Rechtssicherheit für den Aufenthalt während einer Ausbildung zu schaffen, durch den vorliegenden Gesetzentwurf nicht erreicht. Der Gesetzgeber habe sich nicht dazu entscheiden können, eine Rechtsgrundlage für die Aufenthaltsgewährung bei Berufsausbildung zu schaffen. Der Deutsche Anwaltverein halte es weiterhin für notwendig, einen humanitären Aufenthaltstitel für die Dauer der Berufsausbildung in das Aufenthaltsgesetz einzufügen u. v. a. m.

Das **Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung** (IAB) erkennt an, dass in dem Entwurf zum Integrationsgesetz die zentrale Bedeutung des Erlernens der deutschen Sprache für Integration und Teilhabe in allen Bereichen der Gesellschaft hervorgehoben werde. Das Ziel, diesen Prozess zu beschleunigen, sei uneingeschränkt zu begrüßen. Dies setze zuerst voraus, dass den Geflüchteten zeitnah entsprechende Angebote gemacht würden. In welchem Umfang die Integrationskurse für Geflüchtete bisher tatsächlich angeboten würden, könne auf Grundlage der öffentlichen zugänglichen Daten nicht beurteilt werden. Die Beschränkung der Teilnahmeberechtigung für Asylbewerberinnen und Asylbewerber auf jene aus Herkunftsländern mit guter Bleibeperspektive erscheine problematisch: So sei davon auszugehen, dass auch unter den Asylbewerberinnen und Asylbewerbern aus anderen Herkunftsländern ein hoher Anteil später einen Schutzstatus erhalte oder nicht abgeschoben werden könne. Zu berücksichtigen sei, dass im Fall einiger wichtiger Herkunftsländer wie Afghanistan die Mehrheit der Antragsteller einen Schutzstatus erhalte, wenn die sonstigen Verfahrenserledigungen herausgerechnet würden. Ferner werde bei realistischer Betrachtung ein nicht unerheblicher Teil der Personen, deren Asylanträge abgelehnt würden, sich im Rahmen einer Duldung länger in Deutschland aufhalten und die Asylverfahren in der Gruppe, die nicht aus

Herkunftsländern mit guter Bleibeperspektive stamme, dauerten sehr viel länger als im Durchschnitt. Bei einer durchschnittlichen Verfahrensdauer von 7,4 Monaten im Mai 2015 sei also davon auszugehen, dass die Mehrheit dieser Menschen sich bereits ein Jahr oder länger in Deutschland aufhalte, ehe die Verfahren abgeschlossen seien. Dies werde langfristig die Integrationsfähigkeit dieser Gruppe nachhaltig beeinträchtigen. Eine Differenzierung in Hinblick auf die sicheren Herkunftsländer sei dennoch sinnvoll. Hier sollten Maßnahmen auf die Rückkehr in die Heimatländer vorbereiten und, im Falle der Westbalkanländer, u. U. auf den Zuzug nach Deutschland und die Arbeitsmarktintegration über andere Wege als die humanitäre Migration. Auch hier könne das Angebot von Deutschkursen sinnvoll sein, die Ausgestaltung der Beratungs- und Orientierungsmaßnahmen sollte aber den besonderen Lebensbedingungen dieser Gruppe Rechnung tragen u. a. m.

Die **Bundesagentur für Arbeit** (BA) betont, dass die Schaffung zusätzlicher Arbeitsgelegenheiten für Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz grundsätzlich in ihrem Sinne sei. Man begrüße, dass keine Zuweisung durch die BA vorgesehen sei. Zur Einführung einer Wohnsitzauflage sei festzustellen, dass die konkrete Ausgestaltung der Regelung einer frühzeitigen Integration nicht entgegenstehe und daher den Vorstellungen der BA entspreche. Ferner sei die Schaffung eines rechtssicheren Aufenthalts für Geduldete in Ausbildung für die Dauer der Ausbildung und zwei weitere Jahre bei Beschäftigungsaufnahme bzw. sechs Monate zur Arbeitsplatzsuche nach der Ausbildung von der BA lange gefordert worden und werde begrüßt. Bei der vorgesehenen Erweiterung des Zugangs zur Ausbildungsförderung für Asylbewerber und Geduldete seien dagegen die Forderungen der BA nur teilweise erfüllt worden.

Das **Bundesamt für Migration und Flüchtlinge** (BAMF) begrüßt den Gesetzentwurf der Bundesregierung, da er zum einen die Angebote zur Integration in Gesellschaft und Arbeit verbessere, zum anderen aber auch höhere Anforderungen an die Integrationsbemühungen der betroffenen Menschen stelle. Hierdurch trete der Grundsatz des Förderns und Forderns stärker in den Vordergrund. Ausdrücklich befürwortet werde die Einbeziehung in dieses Konzept der Asylberechtigten und international Schutzberechtigten sowie der in humanitären Verfahren Aufgenommenen. Aus der Tatsache, dass deren Aufenthalt grundsätzlich langfristig oder auf Dauer angelegt sei, folge die beiderseitige Pflicht, alle Anstrengungen zu unternehmen, die Grundlagen für eine eigenständige Sicherung des Lebensunterhaltes und der gesellschaftlichen Teilhabe zu schaffen. Auch die Neuregelungen im Asylgesetz begrüße man. Damit könnten zum Einen die Prozesse bei der Bearbeitung von Asylverfahren im Bundesamt effizienter ausgestaltet werden, zum Anderen enthalte der Gesetzentwurf Regelungen, die geeignet seien, eine Verkürzung der Verfahrensdauer zu erreichen. Vor allem die Einführung der Möglichkeit, in Zeiten hoher Zugangszahlen, Anhörungen durch Bedienstete anderer Behörden durchführen zu lassen, werde zu einer Verkürzung der Verfahrensdauer führen. Die Schaffung der Möglichkeit, freie Kapazitäten bei anderen Außenstellen des Bundesamtes für die Antragstellung zu nutzen, die Klarstellung, dass von einer Ablehnung als offensichtlich unbegründet auch der subsidiäre Schutz umfasst sei und die Abschaffung der Pflicht zur förmlichen Zustellung vollständig stattgebender Bescheide werde zu effizienteren Verfahren führen. Ferner würden die neuen Anspruchseinschränkungen für sachgerecht gehalten, um die Mitwirkung zu fördern. Darüber hinaus werde mit dem Integrationsgesetz eine Verpflichtungsmöglichkeit für die Leistungsbehörden eingeführt, so dass Leistungsempfänger nach dem Asylbewerberleistungsgesetz zur Teilnahme am Integrationskurs aufgefordert werden könnten (mit der Folge der aufenthaltsrechtlichen Verpflichtung zur Teilnahme) und eine Nicht-Teilnahme am Integrationskurs entsprechend sanktioniert werden könne. Die gesetzliche Änderung sei geeignet, die frühzeitige Integration von Asylbewerbern mit guter Bleibeperspektive zu unterstützen. Die Sanktionsmöglichkeit entspreche dem Prinzip des „Förderns und Forderns“ entsprechend den Grundsätzen, die auch für SGB-II-Leistungsempfänger gälten u. a. m.

Der **Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration** (SVR) teilt ausdrücklich das Ziel der frühen Integrationsförderung. Er befürworte auch im Sinne der Gleichbehandlung und Integrationsförderung die grundsätzliche Linie, die Maxime des Förderns und Forderns auf Flüchtlinge zu übertragen, sofern die Verhältnismäßigkeit gewahrt bleibe. In diesem Sinne seien die Öffnungsklauseln, die der Gesetzesentwurf vorsehe, zu begrüßen. Die Eingliederung in die Regelsysteme solle allerdings konsequent ausgeweitet werden: Der SVR fordere eine Ausweitung der geplanten Öffnung von Integrationskursen und Arbeitsmarktintegrationsmaßnahmen auf solche Flüchtlinge, die individuell eine gute Bleibeperspektive hätten. Die besten Voraussetzungen für Integration schüfen rasche Verfahren. Das Ziel, die Verfahrensdauer für alle Asylbewerber deutlich zu reduzieren, müsse daher weiterhin oberste Priorität haben – erst dann könnten Arbeitsmarktintegration und Sprachförderung ihre volle Wirkung entfalten. Integration sei gesamtgesellschaftliche Aufgabe aller. Sie setze das Zu-

sammenwirken von Bund und Ländern ebenso voraus wie eine tatkräftige Zivilgesellschaft. Das Integrationsgesetz des Bundes sei ein Schritt in diesem Prozess. Für das Gelingen sei die Gesellschaft insgesamt verantwortlich, also die hier länger Lebenden wie die nach Deutschland Kommenden, die gemeinsam ein Klima von Gesprächs- und Aufnahmebereitschaft und wechselseitiger Akzeptanz schaffen müssten. Dafür sei es durchaus sinnvoll, wenn alle an den gleichen Maßstäben gemessen würden. Hierzu leiste das Integrationsgesetz mit seinem Ansatz der Gleichbehandlung einen Beitrag.

Die **Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen, Berlin** stellt fest, dass mit dem Entwurf eines Integrationsgesetzes die Reihe der bereits verabschiedeten Gesetze fortgesetzt werde, mit denen die Asylverfahren beschleunigt und die Integration von Schutzberechtigten in die Gesellschaft und insbesondere in den Arbeitsmarkt verbessert werden sollten. Der Gesetzentwurf orientiere sich an den Grundsätzen des Förderns und Forderns und ziele darauf, die Integration der Flüchtlinge in die Gesellschaft und in den Arbeitsmarkt durch staatliche Maßnahmen zu fördern, gleichermaßen aber auch Eigenbemühungen im Integrationsprozess einzufordern. Die Schaffung von Arbeitsgelegenheiten für Geflüchtete bereits während des Anerkennungsverfahrens werde begrüßt. Wartezeiten könnten sinnvoll überbrückt werden und die Chancen auf eine spätere erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt steigen. Dies gelte insbesondere dann, wenn neben dem Ansatz, eine sinnvolle und gemeinnützige Tätigkeit während des Asylverfahrens ausüben zu können, die Zielstellung der Heranführung an den deutschen Arbeitsmarkt ernst genommen werde. Insbesondere begrüßt werde die Nachrangigkeit der Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen gegenüber einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt, einer Berufsausbildung, eines Studiums sowie einer Teilnahme an einem Sprach- oder Integrationskurs oder an Maßnahmen der Arbeitsförderung. Vor dem Hintergrund des Ziels der Heranführung an den Arbeitsmarkt sei es auch aus diesem Grund nachvollziehbar, die Bundesagentur für Arbeit mit der Administration des Bundesprogramms Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen zu beauftragen. Dass jedoch die kommunalen Sozialbehörden als Antragssteller und zuweisende Stelle die zentrale Funktion im Matching zwischen angebotenen Stellen und geflohenen Menschen innehätten, erscheine für die beabsichtigte Heranführung an den deutschen Arbeitsmarkt nicht ohne weiteres zielführend. Bei dieser Verteilung der Zuständigkeiten bleibe die Expertise der gemeinsamen Einrichtungen und zugelassenen kommunalen Träger im Bereich der Grundsicherung für Arbeitssuchende im Umgang mit arbeitsmarktfernen Personen, als solche die Flüchtlinge vielfach angesehen werden müssten, gänzlich ungenutzt. Es sei weder sichergestellt, dass die angebotenen Tätigkeiten einen realen Bezug zum ungeförderten Arbeitsmarkt aufwiesen, noch dass die Zuweisung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer in die Arbeitsgelegenheiten auf der Basis eines arbeitsmarktlichen Profilings und einer sorgfältigen Kompetenzdiagnostik erfolgten. Es bestehe somit die Gefahr, dass die angebotenen Tätigkeiten sowohl generell, als auch im Einzelfall für die Arbeitsmarktintegration des sie Ausübenden nur geringen Mehrwert hätten u. a. m.

Die **Akademie Klausenhof** begrüßt es, dass sowohl die Regierungsfraktionen, die den Gesetzentwurf zum Integrationsgesetz vorgelegt hätten, als auch die Oppositionsparteien DIE LINKE. und BÜNDNID 90/DIE GRÜNEN die Wichtigkeit und Notwendigkeit von schnellen Integrationsleistungen gegenüber den bereits nach Deutschland gekommenen und noch kommenden Flüchtlingen als eine herausragende gesellschaftliche und politische Aufgabe bezeichneten. Insbesondere würden richtigerweise der Erwerb der deutschen Sprache sowie die den individuellen Fähigkeiten und Bedarfen angepasste Qualifizierungsangebote als wichtigste Integrationsvoraussetzung beschrieben. Insgesamt sei insofern dem vorgelegten Entwurf eines Integrationsgesetzes, das die schnelle Integration in Deutschland durch Integrationssprachkurse und weitere, dem individuellen Bedarf angepasste Qualifikationen für Flüchtlinge erreichen möchte, vollumfänglich zuzustimmen. Die Begrenzung auf die Gruppe der Flüchtlinge mit guter Bleibeperspektive sei jedoch zumindest solange kritisch zu hinterfragen, als zu erwarten sei, dass auch Gruppen, die nicht zu den Berechtigten gehörten, voraussichtlich einen längeren Aufenthalt in Deutschland haben würden. Der individuellen Förderung zur Integration in möglichst höherwertige Beschäftigung sei einer schnellen Arbeitsmarktintegration in Anlerntätigkeit vorzuziehen, auch um eine Konkurrenz zwischen Langzeitarbeitslosen und Flüchtlingen zu vermeiden. Wohnsitzauflagen seien dann hilfreich, wenn sie konkret die Integrationschancen verbesserten, insbesondere wenn gesichert sei, dass am zugewiesenen Wohnort sowohl die notwendigen Integrationssprach- und nachgesetzten berufsbezogenen Qualifizierungsangebote gesichert seien und der Wohnungs- sowie der Arbeitsmarkt entsprechende Kapazitäten aufweise. Die alleinige Orientierung am Königsteiner Schlüssel scheine nicht ausreichend.

Der Sachverständige **Prof. Dr. Daniel Thym** kritisiert, dass der Inhalt des Gesetzentwurfs weniger ambitioniert sei als dessen Titel. Das Integrationskonzept des Zuwanderungsgesetzes werde fortgeschrieben. Die vorgeschlagenen Änderungen des Sozial-, Aufenthalts- und Asylrechts seien für sich genommen wichtig. Dies ändere jedoch

nichts daran, dass die deutsche Integrationspolitik viele weitere Bereiche umfasse, die vom vorliegenden Gesetzentwurf nicht geregelt würden, darunter viele Felder einer vorrangigen Landeskompetenz, wie etwa das Schulwesen, der Umgang mit Religionsgesellschaften, der soziale Wohnungsbau und die Stadtplanung sowie die Organisation der öffentlichen Verwaltung vor Ort. All diese Bereiche seien für die Integrationspolitik mindestens ebenso wichtig wie der Gesetzentwurf. Das künftige Integrationsgesetz bleibe eine Teilregelung. Zu den beschleunigten Verfahren: Im Grundsatz seien sich alle einig, dass man schnelle Verfahren brauche. Daher überrasche es nicht, wenn der Bundestag nunmehr eine Möglichkeit nutze, die die Asyl-Verfahrens-Richtlinie bereitstelle. Hierbei sei wichtig, dass nur das Asylverfahren „in Anlehnung an das (umstrittene) Flughafenverfahren" ausgestaltet werden solle, während die Unterbringungsmodalitäten und der Rechtsschutz allgemeinen Regeln folgten. Eine Freiheitsbeschränkung bestehe – anders als beim Flughafenverfahren – nicht. Die Asylbewerber dürften die Aufnahmezentren verlassen. Es gelte einzig eine Residenzpflicht, die jedoch in vielen Bundesländern das gesamte Landesgebiet umfasse. Wichtig sei, dass die bloße Einreise ohne Identitätspapiere nicht ausreiche, weil der Wortlaut ausdrücklich verlange, dass ein Antragsteller die Identitätspapiere „mutwillig vernichtet oder beseitigt hat". Speziell bei Ländern, die die Pässe einzögen, sei diese Voraussetzung nicht erfüllt. Auch ansonsten sei die Neuregelung eine Kann-Vorschrift. Das Bundesamt müsse nach pflichtgemäßem Ermessen entscheiden, ob ein Schnellverfahren stattfinde. Speziell bei schutzbedürftigen Gruppen dürfte dies regelmäßig ausscheiden. Zu den gesundheitsbezogenen Abschiebungshindernissen: Bei der Aufenthaltsbeendigung herrsche ein großes Vollzugsdefizit. Insoweit sei es verständlich, dass der Gesetzgeber auf den Wunsch der Praxis nach Änderungen eingehe. Auch diese Neuregelung reiche weniger weit als mancher denke. Die Norm erfasse nämlich nur Fälle, in denen kein Flüchtlingsstatus und kein subsidiärer Schutz gewährt werde, die Betroffenen aber dennoch Abschiebungshindernisse geltend machten, etwa weil die Versorgung in Albanien nicht gut genug sei. Hier konkretisiere der Gesetzgeber u. a. m.

Der Sachverständige **Dr. Martin Lenz** konstatiert, dass mit der Wohnsitzauflage eine gleichmäßigere Verteilung der anerkannten Flüchtlinge auf die Bundesländer angestrebt werde. Damit eine gleichmäßigere Verteilung innerhalb der Bundesländer auch auf kommunaler Ebene gewährleistet werden könne, seien entsprechende Regelungen durch die Länder erforderlich. Hier sei auf eine mögliche Verschränkung mit einer bedeutsamen Gesetzesänderung im Jahr 2001 hingewiesen. Löste doch das damals „neue" Wohnraumförderungsgesetz (WoFG) das aus der Nachkriegszeit stammende II. Wohnungsbaugesetz ab, das den traditionellen sozialen Wohnungsbau verkörpere (Wohnungsversorgung für die „breiten Schichten des Volkes"), der nunmehr zu einer sozialen Wohnraumförderung weiterentwickelt worden sei. Ein wesentliches Element der Neuausrichtung sei die stärkere Einbeziehung des vorhandenen Wohnungsbestandes, mit der zugleich ein Beitrag zur Stabilisierung benachteiligter Quartiere geleistet werde. Damit trage auch das WoFG einer sozialen Stadtentwicklung im Sinne des Entwurfs des Integrationsgesetzes Rechnung. Um die Integration von Flüchtlingen erfolgreich zu fördern und gleichzeitig die Massierung in Stadtteilen zu verhindern, genüge die vorgesehene Wohnsitzauflage alleine nicht. Für die Kommunen seien Steuerungsmöglichkeiten, die die dezentrale Unterbringung der anerkannten Flüchtlinge auf die verschiedenen Stadtteile und Quartiere ermöglichten, unabdingbar. Voraussetzung hierfür sei auch eine enge Zusammenarbeit mit der gesamten Wohnungswirtschaft. Das Instrument „Wohnraumakquise durch Kooperation" habe sich in Karlsruhe seit über zehn Jahren bei der dezentralen Versorgung wohnungsloser Menschen hervorragend bewährt. Dieses Instrument eigne sich auch dafür, vor Ort die Wohnraumversorgung anerkannter Flüchtlingen zu steuern. Es sei zudem flexibel genug, um die örtlichen wohnungswirtschaftlichen Gegebenheiten der Kommunen zu berücksichtigen. Die gesetzliche Regelung solle daher das Ziel der dezentralen Wohnraumversorgung explizit aufnehmen. Darüber hinaus solle der Gesetzestext eine Prüfklausel enthalten, um die Zielerreichung der Wohnsitzauflage zu evaluieren.

Der Sachverständige **Prof. Dr. Rolf Rosenbrock** stellt fest, dass der vorliegende Gesetzesentwurf zwar eine Reihe von Vorschlägen enthalte, die die Integration von Flüchtlingen erleichtern könnten, insgesamt vermittele er aber den Eindruck, als fehle es an der Integrations- und Mitwirkungsbereitschaft der Geflüchteten. Dem versuche man mit verschiedenen Gesetzesverschärfungen, vor allem aber mit Sanktionierungen bei den Asylbewerberleistungen zu begegnen. Die Erfahrung vermittele ein anderes Bild von dieser Personengruppe: Die meisten hier ankommenden geflüchteten Menschen brächten einen starken (Über-)Lebenswillen und die Hoffnung auf eine bessere Zukunft mit. Sie verfügten über eine starke Motivation, ihren Lebensunterhalt und den ihrer (auch im Ausland lebenden) Familien möglichst selbständig zu sichern und sich auf unterschiedliche, im Ergebnis aber gelingende Art und Weise in diese Gesellschaft zu integrieren. Ihre Motivation zur Integration müsse deshalb nicht überprüft oder gar kontrolliert und vermeintliches Fehlverhalten sanktioniert, sondern gestärkt werden, z. B. indem Hürden zum Arbeitsmarkt abgebaut würden und bei der Arbeitsmarktförderung beruflichen Wünsche und

Interessen Berücksichtigung fänden. Bestehende Integrationsangebote reichten zahlenmäßig bei Weitem nicht aus. Es fehle nach wie vor an ausreichenden Angeboten, die auf die besonderen Bedürfnisse der Zielgruppe zugeschnitten seien. Überfüllte Aufnahmeeinrichtungen mit katastrophalen Standards, lange Trennungen von Familienangehörigen sowie Traumatisierungen aufgrund von Verfolgung und Fluchterfahrung führten zu Konzentrationsschwierigkeiten, denen man nicht mit Sanktionen, sondern flexibleren Angeboten sowie verbesserten Standards bei der Aufnahme sowie der Familienzusammenführung begegnen solle. Die gegenüber den im Referentenentwurf erfolgten Verbesserungen, v. a. im Hinblick auf die Voraussetzungen für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis, würden begrüßt, gingen aber nicht weit genug. Gleichzeitig enthalte der neue Gesetzentwurf Verschärfungen im Bereich des Asylgesetzes. Grundlegende Änderungen des vorliegenden Gesetzesentwurfs seien nötig: Die geplanten Sanktionierungen im Rahmen des Asylbewerberleistungsgesetzes und das damit geflüchteten Menschen gegenüber entgegengebrachte Misstrauen würden der in der Regel hohen Motivation geflüchteter Menschen eher schaden als nutzen. Vor allem aber verstießen sie gegen das Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum im Sinne des Grundgesetzes. Die geplanten Wohnsitzzuweisungen seien nicht geeignet, die nachhaltige Integration sicherzustellen. Soziale Netzwerke, Unterstützung durch Familienangehörige sowie die Arbeitsmarktsituation spielten eine wesentliche Rolle bei der Arbeitsplatzsuche und Integration, würden aber bei der Wohnortzuweisung nicht berücksichtigt. Dadurch würden Geflüchtete selbst nach ihrer Anerkennung drei Jahre lang gegenüber anderen Arbeitsuchenden diskriminiert. Stattdessen bedürfe es eines flächendecken Ausbaus von Integrationsangeboten u. a. m.

Weitere Einzelheiten der Stellungnahmen sind der Materialzusammenstellung sowie dem Protokoll der Anhörung zu entnehmen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/8615 in seiner 84. Sitzung am 6. Juli 2016 abschließend beraten, ihn mit dem Gesetzentwurf auf Drucksachen 18/8829, 18/8883 zusammengeführt und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung empfohlen.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Antrag auf Drucksache 18/6644 ebenfalls in seiner 84. Sitzung am 6. Juli 2016 abschließend beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen. Auch beim Antrag auf Drucksache 18/7653 wurde die Ablehnung empfohlen mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie Ablehnung bei demselben Stimmenverhältnis beim Antrag auf Drucksache 18/7651.

Die **Fraktion der CDU/CSU** lobte das Gesetz als Meilenstein für die Verbesserung der Integration der Flüchtlinge in Deutschland. Auf deren schnelle Integration in Arbeitsmarkt und Gesellschaft komme es jetzt an. Dafür werde z. B. befristet die Vorrangprüfung für die Vermittlung in Arbeit ausgesetzt. Sprach- und Integrationskurse würden ausgeweitet, die Ausbildung unterstützt und vieles andere mehr. Die Duldung junger Menschen gelte künftig für die Dauer der gesamten Ausbildung. Alle mit der Integration verbundenen Aufgaben würden in den Kommunen gelöst, die man dabei unterstützten wolle. Sie müssten mit der völlig unerwartet großen Zahl von Flüchtlingen umgehen und stünden oft am Rande ihrer Leistungsfähigkeit. Das Gesetzespaket schaffe Rechtssicherheit und erweitere das Maßnahmenpaket für die Integration. Für diese Leistungen erwarte man aber auch Gegenleistungen, um jungen Menschen eine Chance in Deutschland zu geben.

Die **Fraktion der SPD** lobte das Integrationsgesetz ebenfalls als Meilenstein in der Flüchtlingspolitik. Damit würden für viele Menschen, die Zuflucht in Deutschland suchten, Integration und Teilhabe erleichtert. Für ein neues Leben in Deutschland brauche es viel eigene Anstrengung und Unterstützung. Dafür schaffe dieses Gesetz die Rahmenbedingungen. In den 100.000 zusätzlichen Arbeitsgelegenheiten sollten Flüchtlinge erste Erfahrungen mit dem deutschen Arbeitsmarkt sammeln und sich schon während des Asylverfahrens sinnvoll und gemeinnützig einbringen können. Für Asylsuchende mit guter Bleibeperspektive, für Geduldete sowie für Inhaber bestimmter humanitärer Aufenthaltstitel werde der Zugang zu Maßnahmen der Ausbildungsförderung deutlich erleichtert. Bereits nach drei Monaten könnten nun auch Asylsuchende die assistierte Ausbildung in Anspruch nehmen, nach

15 Monaten stünden ihnen Berufsausbildungsbeihilfe und Ausbildungsgeld offen u. a. m. Mit den Änderungsanträgen kämen weitere Verbesserungen. So werde künftig beispielsweise ein Ausbildungsabbruch einmal möglich und führe dann nicht zur Abschiebung. Insgesamt werde Rechtssicherheit geschaffen. Darüber hinaus wurden die für die Durchführung dieses Gesetzes zuständigen Bundes-, Landes- und Kommunalbehörden aufgefordert, selbst organisiertes bürgerschaftliches Engagement, welches der Flüchtlingsintegration diene, im Rahmen ihrer Möglichkeiten anzuerkennen, zu unterstützen und zu fördern.

Die **Fraktion DIE LINKE**. kritisierte Verschärfungen durch das Gesetz. Es sei von dem Geist getragen, Flüchtlingen eine Verweigerungshaltung bei ihrer Integration zu unterstellen. Als Kernstücke seien insbesondere die Wohnsitzauflage und die geplanten 80-Cent-Jobs abzulehnen. Verbesserungsvorschläge und die Kritik der Verbände seien nicht in den Gesetzentwurf aufgenommen worden. Bei der neuen Duldungsregelung für Auszubildende, blieben Unklarheiten, auch wegen der Ausschlussklausel infolge des Änderungsantrags der Koalition. Darüber hinaus verstoße die Neuregelung unzulässiger Asylanträge gegen europäisches Recht. Die Neuregelung der Wohnsitzauflagen verstoße gegen die Genfer Flüchtlingskonvention und EU-Recht. Abzulehnen sei zudem, dass auch bei anerkannten Flüchtlingen künftig das Einkommen zur Bedingung für die Aufenthaltsverfestigung gemacht werde. Schließlich fördere die Neuregelung das Lohndumping. Das Gesetz sei deshalb insgesamt abzulehnen.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** kritisierte, dass „Meilensteine“ der Gesetzgebung in der Vergangenheit schon größer ausgefallen seien. Das Gesetz erreiche nicht einmal die Hälfte der Geflüchteten. Und mit den vorgesehenen zusätzlichen Arbeitsgelegenheiten versäume man die Chance, während der Wartezeit auf die Asylentscheidung bereits wirksame Qualifikationen zu vermitteln. Das gewählte Instrument sei dafür ungeeignet. Die Mittel dafür könnten auf andere Weise sinnvoller verwendet werden. Die damit verbundenen möglichen Sanktionen seien zudem geeignet, Flüchtlinge auf den Schwarzarbeitsmarkt zu verdrängen. Und die Wohnsitzauflage sei mit drei Jahren unnötig lang bemessen und erschwere die Arbeitsmarktintegration. Das Gesetz werde keine deutliche Verbesserung bei der Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen bringen.

B. Besonderer Teil

Zu Nummer 1 (Änderung des Aufenthaltsgesetzes)

Zu Buchstabe a (Änderung des § 12a)

Zu Doppelbuchstabe aa

Mit der Streichung werden die in § 12a AufenthG-E verwendeten Formulierungen vereinheitlicht. Es handelt sich daher um eine redaktionelle Änderung.

Durch die Anknüpfung an einen bestimmten anstelle eines anderen Ortes wird klargestellt, dass eine Versorgung mit regulärem Wohnraum nicht zwingend an einem anderen Ort erfolgen muss, sofern die Grundlage für eine gelingende Integration auch mit der vorhandenen Unterbringung erreicht werden kann. Maßgeblich ist die erforderliche Behebung integrationshemmender vorübergehender Unterbringung. Dies kann auch am Ort der vorhandenen Unterkunft erfolgen, sofern sie den Anforderungen genügt (ggf. nach baulicher Umgestaltung).

Zu Doppelbuchstabe bb

Die Änderung in Absatz 5 Satz 1 Nummer 1 Buchstabe a soll verdeutlichen, dass vor allem die Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung oder eines Ausbildungs- oder Studienplatzes als wichtiger Beitrag zur Integration zur Aufhebung der Wohnsitzregelung nach den Absätzen 1 bis 4 führt.

Zu Buchstabe b (Änderung des § 26)

Um der besonderen Situation von Asylberechtigten, anerkannten Flüchtlingen und Resettlement-Flüchtlingen, die die Regelaltersgrenze nach § 35 Satz 2 oder § 235 Absatz 2 des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch erreicht haben, Rechnung zu tragen, sollen sie von dem in § 26 Absatz 3 Satz 1 Nummer 3 AufenthG-E geregelten Erfordernis der überwiegenden Lebensunterhaltssicherung ausgenommen werden. Die Aufnahme einer entsprechenden Ausnahmeregelung macht aus rechtsförmlichen und rechtssystematischen Gründen eine Änderung der Struktur des künftigen § 26 Absatz 3 erforderlich. Die Ausnahmen von den Erteilungsvoraussetzungen für eine Niederlassungserlaubnis werden nunmehr in separate Sätze zusammengefasst.

Im Einzelnen:

Zu Doppelbuchstabe aa

Die Ausnahmen von den Erteilungsvoraussetzungen werden aus Satz 1 Nummer 5 herausgelöst. In Satz 1 Nummer 1 bis 5 werden künftig allein die Erteilungsvoraussetzungen geregelt sein. Die Ausnahmetatbestände werden in einen separaten Satz 2 überführt.

Zu Doppelbuchstabe bb

Die bisher in Satz 1 Nummer 5 enthaltenen Ausnahmen von den Erteilungsvoraussetzungen werden in einen separaten Satz 2 überführt. In diesem Zusammenhang wird die bei der entsprechenden Anwendung des § 9 Absatz 3 bisher vorgesehene ausdrückliche Bezugnahme auf die Nummern 5 und 6 von § 9 Absatz 2 Satz 1 gestrichen. Ein solcher Verweis ist entbehrlich. § 9 Absatz 3 Satz 1 nimmt neben den Nummern 5 und 6 nur auf Nummer 3 des § 9 Absatz 2 Satz 1 Bezug. Die Nummer 3 ist nach dem künftigen § 26 Absatz 3 Satz 1 Nummer 5 jedoch nicht anwendbar, § 26 Absatz 3 Satz 1 Nummer 5 AufenthG-E. Daher kommt eine entsprechende Anwendung des § 9 Absatz 3 Satz 1 ohnehin nur im Hinblick auf § 9 Absatz 2 Satz 1 Nummer 5 und 6 in Betracht.

Über die im Gesetzentwurf bislang enthaltenen, inhaltlich unveränderten, Ausnahmetatbestände hinaus wird in Satz 2 eine Regelung neu aufgenommen, wonach das Erfordernis der überwiegenden Lebensunterhaltssicherung nicht für Asylberechtigte, anerkannte Flüchtlinge und Resettlement-Flüchtlinge gilt, die die Regelaltersgrenze nach § 35 Satz 2 oder § 235 Absatz 2 des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch erreicht haben. Auf diese Weise soll der besonderen Lage dieser Personengruppe Rechnung getragen werden.

Zu Doppelbuchstabe cc

Zu Dreifachbuchstabe aaa

Die Änderung dient der Klarstellung und gestaltet die Norm anwendungsfreundlicher, indem der Unterschied zwischen der in § 26 Absatz 3 Satz 1 und 2 und der im neuen § 26 Absatz 3 Satz 3 und 4 AufenthG-E geregelten Fallgestaltung verdeutlicht wird.

Zu Dreifachbuchstabe bbb

Die Ausnahmen von den Erteilungsvoraussetzungen werden aus dem neuen Satz 3 Nummer 5 (bisheriger Satz 2 Nummer 5) herausgelöst. Im neuen Satz 3 Nummer 1 bis 5 werden künftig allein die Erteilungsvoraussetzungen geregelt sein. Die Ausnahmetatbestände werden in einen separaten Satz 4 überführt.

Zu Doppelbuchstabe dd

Die im bisherigen Satz 2 Nummer 5 enthaltenen Ausnahmeregelungen werden in einen separaten Satz 4 überführt.

Zu Doppelbuchstabe ee

Folgeänderung zu den Änderungen in den Doppelbuchstaben aa bis dd.

Zu Buchstabe c (Änderung des § 60a)

Zu Doppelbuchstabe aa

Der Gesetzentwurf sieht vor, die Erteilung einer Duldung bei Aufnahme einer qualifizierten Berufsausbildung künftig als gebundene Entscheidung auszugestalten. Durch die Duldungserteilung kann sich ein Vollzugshindernis für Abschiebungen auch dann ergeben, wenn Abschiebungen bereits konkret vorbereitet werden, z. B. wenn ein Pass(ersatz)papier beantragt worden ist, oder die Abschiebungen terminiert sind oder ein Verfahren zur Dublin-Überstellung läuft. Die Ausländerbehörde könnte aufenthaltsbeendende Maßnahmen nicht durchführen, sobald eine Ausländerin oder ein Ausländer einen die rechtlichen Bedingungen erfüllenden Berufsausbildungsvertrag vorlegt und die Berufsausbildung aufnimmt. In den Fällen, in denen die Abschiebung, Zurückschiebung oder Überstellung absehbar ist, soll daher der Durchsetzung der Ausreisepflicht Vorrang eingeräumt werden. Eine Duldung zum Zweck der Berufsausbildung darf dann nicht erteilt werden.

Da die Aufnahme einer Berufsausbildung nicht der Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit unterliegt, ist die zuständige Kammer die einzige Stelle, die eine Prüfung der Vertragsinhalte des Berufsausbildungsvertrags auf

formelle und rechtliche Richtigkeit vornimmt, was auch die Prüfung umfasst, ob die Ausbildungsstätte zur Berufsausbildung berechtigt ist. Diese Prüfungen werden vor Eintrag in die Lehrlingsrolle vorgenommen. Ein Nachweis über das Vorliegen der Erteilungsvoraussetzungen hinsichtlich der Duldung zur Berufsausbildung kann deshalb zuverlässig nur dann geführt werden, wenn ein Nachweis über den Eintrag in die Lehrlingsrolle vorgelegt wird.

Die Ausländerin bzw. der Ausländer nimmt die Berufsausbildung auf, in dem er zu dem Zweck der im Berufsausbildungsvertrag bezeichneten Ausbildung die Tätigkeit bei der Ausbildungsstätte beginnt. Die Variante „aufgenommen hat“ ist für die Fallgestaltungen zutreffend, in denen die Berufsausbildung mit einem anderen aufenthaltsrechtlichen Status wie z. B. einer Aufenthaltsgestattung begonnen wurde oder die Ausländerin bzw. der Ausländer eine Duldung aus anderen Gründen besessen hat.

Die Formulierung entspricht im Übrigen § 61 Absatz 1c Nummer 3 des Aufenthaltsgesetzes.

Zu Doppelbuchstabe bb

Die Verpflichtung zur unverzüglichen Anzeige des Berufsausbildungsabbruches durch den Betrieb wird dahingehend konkretisiert, dass diese in der Regel innerhalb einer Frist von einer Woche zu erfolgen hat.

Zu Doppelbuchstabe cc

Bei Abbruch der Ausbildung erlischt die Duldung. Um den Auszubildenden dennoch einmalig die Möglichkeit zu geben, sich eine neue Ausbildungsstelle zu suchen und eine weitere Duldung nach § 60a Absatz 2 Satz 4 zu erhalten, wird bei einem Abbruch einer Berufsausbildung einmalig eine Duldung zum Zweck der Suche nach einer weiteren Ausbildungsstelle für einen Zeitraum von sechs Monaten erteilt. Auf diese Weise wird einem übermäßigen Abhängigkeitsverhältnis der oder des Auszubildenden zur Ausbildungsstätte vorgebeugt.

Zu Buchstabe d (§ 68a)

Um weitergehende Entlastungen für sog. Altfälle (Verpflichtungserklärungen, die vor dem Tag des Inkrafttretens nach Artikel 8 Absatz 1 dieses Gesetzes abgegeben wurden) zu schaffen, wird insbesondere mit Blick auf die Landesaufnahmeprogramme für syrische Schutzsuchende geregelt, dass ein kürzerer Zeitraum von drei Jahren gilt.

Zu Nummer 2 (Änderung des Artikels 8 Absatz 6 – Außerkrafttreten des § 68a des Aufenthaltsgesetzes)

Da es aufgrund der geänderten Übergangsvorschrift zu Verpflichtungserklärungen (§ 68a AufenthG – Artikel 5 Nummer 10) drei Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes (Artikel 8 Absatz 1) keine sog. Altfälle mehr geben wird, ist auch der Termin für das Außerkrafttreten des § 68a AufenthG entsprechend anzupassen.

Berlin, den 6. Juli 2016

Tobias Zech
Berichterstatter



Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333